Distr.: General
27 September 2021
Arabic
Original: English



المرأة والسلام والأمن

تقرير الأمين العام

أولا - مقدمة

1 - أُعدّ هذا التقرير عملا بالبيان الرئاسي المؤرخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2010 (S/PRST/2010/22) الذي طلب فيه مجلس الأمن إحالة تقارير سنوية إليه عن تنفيذ القرار 1325 (2000)؛ وبالقرار 2122 (2013) الذي طلب فيه المجلس موافاته بآخر المستجدات فيما يتصل بالتقدم المحرز في جميع المجالات المشمولة بالخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، مع تسليط الضوء على الثغرات والتحديات؛ والقرار 2493 (2019) الذي دعا فيه إلى اتخاذ تدابير معزّزة لتنفيذ الخطة بالكامل. ويتناول التقرير بالمتابعة توجيهاتِ الأمين العام الصادرة للأمم المتحدة والأهداف الخمسة للعقد التي أوضحها في تقريريه عن المرأة والسلام والأمن لعامي 2019 و 2020، وهو يولي علاوة على ذلك اهتماماً خاصاً إلى الهدف المتمثل في عكس المسار التصاعدي للإنفاق العسكري العالمي بغية تشجيع المزيد من الاستثمار في البنية التحتية والخدمات الاجتماعية التي تدعم الأمن البشري.

2 - في تشرين الأول/أكتوبر 2020، أحْيا المجتمع الدولي الذكرى السنوية العشرين لصدور قرار مجلس الأمن 1325 (2000) بشأن المرأة والسلام والأمن، وأُقيمت في جميع أنحاء العالم مئات المناسبات الاحتفالية التي نُظم أغلبها بالسبل الافتراضية. وكانت جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) قد أتت آنذاك بآثار مدمرة على السلام والأمن الدوليين وعلى المساواة بين الجنسين وكان المتوقع أن تزداد تداعياتها سوءا. والآن وقد مرّ عام على ذلك، ثبتت إلى حدّ بعيد صحة هذه التوقعات. فعلى سبيل المثال، بلغ الآن عدد من يعانون من انعدام الأمن الغذائي من جراء النزاعات 100 مليون شخص، مقارنةً بعدد 77 مليون شخص فقط قبل عام واحد. وبحلول نهاية عام 2020، زاد عدد الأشخاص الذين شُردوا قسرا بسبب النزاعات والأزمات الإنسانية والاضطهاد والعنف وانتهاكات حقوق الإنسان ليصل إلى 82,4 مليون شخص، وهو أعلى رقم مسجل حتى الآن كما أنه يزيد عن ضعف المستوى المسجل قبل عشر سنوات.

3 - ومع ذلك، وعلى الرغم من أن جهود التصدي لجائحة كوفيد-19 أضافت إلى الأدلة التي تبرهن على فعالية القيادة النسائية على أعلى المستويات، لا تزال المرأة ممثلةً تمثيلا ناقصا في تلك الجهود وفي محافل





صنع القرار الأخرى، وقد استُبعدت من القوة العاملة وتعرضت لموجة من العنف في جميع أنحاء العالم حالما وُضعت تدابير الإغلاق الشامل والحجر الصحي موضع التنفيذ. ولهذا التهميش أثرٌ سلبي على جهود اتقاء الأزمات والتعافي منها وعلى السلام والأمن الدوليين عموما. فهناك ما يقرب من مائة دراسة تشير إلى وجود صلةٍ ما بين اللامساواة القائمة على نوع الجنس والنوع الجنساني وبين النواتج المنطوية على العنف[1].

4 - وقد كان إحكام حركة طالبان سيطرتها على أفغانستان في الآونة الأخيرة محطَّ أنظار العالم. ولكن الأمم المتحدة كانت قد وثَّقت، في الأشهر السابقة لذلك، مقتل عدد غير مسبوق من النساء في البلد خلال عام 2020، كان منهن ناشطات في المجتمع المدني وصحفيات، علاوة على عمليات استهدافٍ للأكاديميات والمشتغلات بالتحصين بل ولقاضيات بالمحكمة العليا. ومع ذلك، لم تُشرَك النساء الأفغانيات في المفاوضات التي أُجريت مع حركة طالبان في عام 2020. وعندما التقى المندوبون الذين يمثلون طالبان وحكومة أفغانستان في موسكو في آذار/مارس 2021 لمناقشة مفاوضات السلام، لم يكن بينهم سوى امرأة واحدة. وهذا التلازم بين العنف الذي يستهدف المرأة وحقوقها، من جهة، والتهميش والإقصاء الشديدين للنساء، من جهة أخرى، لا يزال يجسّد واقع الحال بالنسبة للخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في عام 2021.

5 - وثمة أمثلة أخرى على نواحي القصور يوردها هذا التقرير الذي استُرشِد في إعداده ببيانات وتحليلات قدمتها كيانات منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك عمليات السلام وأفرقة الأمم المتحدة القطرية؛ وبمدخلات وردت من الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية والمجتمع المدني؛ وتحليلٍ لمصادر أخرى للبيانات معترف بها عالميا. ومن هذه الأمثلة ما يلي:

(أ) في عام 2020، شكّلت النساء نسبة 23 في المائة فقط من المندوبين المشاركين في عمليات للسلام تقودها الأمم المتحدة أو تشارك في قيادتها. ولولا التدابير التي تعتمدها الأمم المتحدة لكان هذا الرقم أقل من ذلك؛

(ب) بعد تسجيلها اتجاهاً تنازلياً، بدأت النسبة المئوية لاتفاقات السلام التي تتضمن أحكاماً تتعلق بالمسائل الجنسانية في الارتفاع، لكن هذه الزيادة التي لم تتجاوز الـ 28,6 في المائة من الإجمالي لا تزال أقل بكثير من أعلى مستوى لها وهو ذاك المسجل في عام 2015 والبالغ 37,1 في المائة. ولم يتضمن أيٌّ من اتفاقات وقف إطلاق النار التي جرى التوصل إليها بين عامي 2018 و 2020 أحكاما تتعلق بالمسائل الجنسانية[2]؛

(ج) حتى 31 كانون الأول/ديسمبر 2020، لم تكن النساء يشكّلن سوى 5,2 في المائة من القوات العسكرية في عمليات السلام، وهو رقم يقل عن النسبة المستهدفة التي حدّدتها الأمم المتحدة لعام 2020 وهي 6,5 في المائة[3]؛

(1) Dara K. Cohen and Sabrina Karim, “Does more equality for women mean less war? Rethinking sex and gender inequality and political violence”, *International Organization,* vol. 75, No. 3 (Summer 2021).

(2) يشمل ذلك اتفاقات السلام التي تقودها الأمم المتحدة (أو تشارك في قيادتها) واتفاقات السلام التي لا تقودها الأمم المتحدة (ولا تشارك في قيادتها). وللاطلاع على تحليل أكثر تفصيلا، انظر: Robert Forster and Christine Bell, “Gender mainstreaming in ceasefires: comparative data and examples”, 2019.

(3) انظر: https://peacekeeping.un.org/ar/gender.

(د) من أصــل أكثر من 100 3 تدبير ســياســاتي اعتُمدت في جميع أنحاء العالم للتصــدي للعواقب الاجتماعية والاقتصــادية لجائحة كوفيد-19، لا يمكن أن يُعتبر مراعياً للاعتبارات الجنســانية ســوى 42 في المائة منها، والنسبة المسجلة في البلدان المتأثرة بالنزاعات مماثلة لذلك[4]؛

(هـ) في البلدان التي تزيد حصــة إنفاقها العسكري نسبياً قياسا إلى مجمل الإنفاق الحكومي، كانت التدابير المتصــلة بالجائحة التي اتُخذت لدعم الاحتياجات الخاصــة للنســاء والفتيات خلال هذه الأزمة أقل بكثير [5]؛

(و) في ســياق تمويل العمل الإنســاني، لم يزد ما تلقته القطاعات التي تعنى بمعالجة العنف الجنســاني والصــحة الإنجابية عن 33 في المائة و 43 في المائة على التوالي من التمويل المطلوب، مقارنةً بمتوسط تمويل قدره 61 في المائة سجلته نداءات الأمم المتحدة الإنسانية عموما[6]؛

(ز) في البلدان التي تشــــهد نزاعات جارية وتلك الخارجة من النزاع، لا تحتل المرأة ســــوى 18,9 في المائة من المقاعد البرلمانية، مقارنةً بنســـبة 25,5 في المائة المســـجلة عالميا والتي لا تزال هي نفسها منخفضة للغاية[7]؛

(ح) نسبة تمثيل المرأة في أجهزة الإدارة العامة في البلدان الهشة وتلك المتأثرة بالنزاعات بالكاد يصل متوسطُها إلى 23 في المائة، أي أقل من نصف المتوسط المسجل في سائر البلدان[8]؛

(ط) لا تشكّل النساء سوى نسبة الربع من أعضـاء فرق العمل المعنية بالتصـدي لكوفيد-19 التي جرى تناولها بالدراسة في 36 بلدا في مرحلة النزاع ومرحلة ما بعد النزاع[9]؛

(ي) المعونة الثنائية التي توجَّه إلى المنظمات والحركات المعنية بحقوق المرأة الناشـــطة في البلدان الهشـة أو المتأثرة بالنزاعات لا تزال منخفضــة بشكل لافت للنظر، فهي تقل كثيرا عن نسبة 1 في المائة وقد ظلت على مستواها هذا منذ عام 2010[10].

(4) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمســاواة بين الجنســين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، قاعدة بيانات ”مرقب الاستجابات الجنسانية العالمية لجائحة كوفيد-19“، متاحة في الرابط التالي: https://data.undp.org/gendertracker/.

(5) Ruth Carlitz, “Comparing military and human security spending”, research commissioned by UN-Women (forthcoming).

(6) United Nations Population Fund (UNFPA) and UN-Women, *Funding for Gender Equality and the Empowerment of Women and Girls in Humanitarian Programming* (2020).

(7) الاتحاد البرلماني الدولي، ”الترتيب الشــهري للبرلمانات الوطنية حسـب نسـبة تمثيل المرأة فيها“، حتى 1 كانون الثاني/يناير 2021، قاعدة ”البيانات العالمية عن البرلمانات الوطنية“. يمكن الاطلاع عليها في الرابط التالي: https://data.ipu.org/women-ranking?month=1&year=2021.

(8) UNDP and University of Pittsburgh, *Gender Equality in Public Administration* (2021).

(9) بناءً على حســابات أعدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، قاعدة بيانات ”مرقب الاســتجابات الجنســانية العالمية لجائحة كوفيد-19“.

(10) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصـــادي، قاعدة بيانات ”نظام الإبلاغ الخاص بالجهات الدائنة“، يمكن الاطلاع عليها في الرابط التالي: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=crs1.

ثانيا - أهداف العقد فيما يتصل بالمرأة والسلام والأمن: عكس المسار التصاعدي للإنفاق العسكري

6 - كان الحدّ من الإنفاق العسكري هدفاً استراتيجياً رئيسياً للحركة النسائية الداعية للسلام والتزاماً أساسياً للأمم المتحدة منذ إنشائها[11]. وهو هدفٌ له صدى خاص في اللحظة الراهنة، فأرواح الناس وأمنهم يتهددهما المرضُ والنزوح القسري والجوع والعنصرية ومعاداة المرأة المصحوبةُ بالعنف وأزمة المناخ. وقد ضُمّن إعلان ومنهاج عمل بيجين فعلا التزاماتٍ بخفض الإنفاق العسكري ومراقبة توافر الأسلحة وكان ذلك في عام 1995، وأعيد تأكيد هذه الالتزامات مؤخراً في منتدى جيل المساواة المعقود في عام 2021. وتشير الأبحاث الي أجريت في الآونة الأخيرة بناءً على تكليف من هيئة الأمم المتحدة للمرأة، والتي استعين فيها ببيانات من 153 بلداً تعود إلى عام 1990 وتمتد حتى عام 2019، إلى أن هناك ارتباطا واضحا بين العسكرة واللامساواة بين الجنسين. وهذا الارتباط يزداد قوة في البلدان ذات الدخل المنخفض أو التي تتدنى فيها مستويات الديمقراطية[12]. وتحتوي خطة الأمين العام لنزع السلاح على تدابير ترمي إلى النهوض بأهداف نزع السلاح العالمي. وفي الآونة الأخيرة، أعربت الجمعية العامة في قرارها 43/75 عن قلقها إزاء تزايد الإنفاق العسكري على الصعيد العالمي وهو الإنفاق الذي كان من الممكن بدلا من ذلك توجيهه إلى احتياجات التنمية.

7 - وفي خضم جائحةٍ عالمية وفي ظل ضغوط غير مسبوقة أثقلت جهود تلبية الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية والصحية للناس وانكماشٍ في الاقتصاد العالمي بنسبة 3,3 في المائة[13]، زاد الإنفاق العسكري في العالم بنسبة 2,6 في المائة وناهز مجموعه التريليوني دولار في عام 2020[14]. وبلغت حصة الإنفاق العسكري من إجمالي الناتج المحلي متوسطاً عالمياً قدره 2,4 في المائة، في أكبر زيادة تُسجّل منذ وقوع الأزمة المالية العالمية في عام 2009[15]. وأشار القائمون على الحملة الدولية للقضاء على الأسلحة النووية إلى أن جزءا من هذا الإنفاق وُجّه نحو تعزيز وتحديث الترسانات النووية، حيث أنفقت تسعة بلدان حائزة للسلاح النووي ما قدره 72,6 بليون دولار لهذا الغرض في عام 2020، وهو رقم يزيد هو أيضا عن نظيره المسجّل في العام السابق[16].

8 - ودفعت جائحة كوفيد-19 العديدَ من البلدان إلى اتخاذ تدابير مالية استثنائية استجابةً لحالة الطوارئ الصحية وبغية تقديم المعونة الاقتصادية. غير أن الإنفاق العسكري في عام 2020 تعدى الإنفاقَ

---

(11) *United Nations Efforts to Reduce Military Expenditure: A Historical Overview*, UNODA Occasional Papers, No. 33 (United Nations publication, 2019).

(12) Adem Elveren, “Evidence on the impact of militarization on gender inequality: preliminary findings”, research commissioned by UN-Women (forthcoming).

(13) صندوق النقد الدولي، *آفاق الاقتصاد العالمي: إدارة مسارات التعافي المتباعدة* (واشنطن العاصمة، 2021).

(14) Stockholm International Peace Research Institute, “World military spending rises to almost $2 trillion in 2020”, 26 April 2021.

(15) المرجع نفسه.

(16) International Campaign to Abolish Nuclear Weapons, *Complicit: 2020 Global Nuclear Weapons Spending* (Geneva, 2021).

الموجّه إلى قطاع الصحة من أجل التصدي للجائحة في الكثير من أنحاء العالم، ولا سيما في البلدان الهشة والبلدان المتأثرة بالنزاعات. والمعلوم في ضوء التجربة التاريخية أن البلدان المتأثرة بالنزاعات تنفق على الدفاع ضعفَ ما تنفقه على الرعاية الصحية أو ثلاثة أمثاله، في حين أن العكس هو الصحيح في البلدان الأكثر استقرارا. وعلى هذا المنوال تسير الاتجاهات المشهودة فيما يتعلق بالإنفاق على الحماية الاجتماعية، مثل استحقاقات المرض والعجز والبطالة، والمعاشات التقاعدية لكبار السن. فالإنفاق العسكري في أفغانستان، على سبيل المثال، تجاوز نسبة الثلث من مجموع الإنفاق الحكومي على مدى العقد الماضي، وذلك مقارنةً بنسبة 3 في المائة هي حصة الإنفاق الحكومي المكرسة للحماية الاجتماعية[17]. وكانت أكبر زيادات سنوية هي تلك التي سُجّلت في منطقة الساحل، في بلدان مثل تشاد وموريتانيا ونيجيريا ومالي. وفي بوركينا فاسو، ضمّنت الحكومةُ ميزانيتها مخصصاتٍ للدفاع تزيد عشر مرات تقريباً على ما خصصته للحماية الاجتماعية. ويزيد الإنفاق العسكري لجنوب السودان وإنفاقه على خدمة الديون بمقدار ست مرات عما ينفقه على الخدمات العامة الحيوية، ويبلغ عدد جنرالات هذا البلد ثلاثة أمثال عدد أطبائه[18]. ومما يزيد من سوء الوضع أن بلداناً كثيرة تعاني من ضعف الحوكمة الديمقراطية للقطاع الأمني فيها، ومن ثم يتجاوز إنفاقها العسكري ما هو مقرر في ميزانيتها لهذه الأغراض ويقل إنفاقها على البرامج الاجتماعية، مثل البنى التحتية للصحة أو التعليم، عما اعتمدته لها في ميزانيتها. وتنفق البلدان المنخفضة الدخل أكثر مما خصصته للدفاع في ميزانياتها بمقدار 51 في المائة في المتوسط[19].

9 - غير أن البلدان المتأثرة بالنزاعات باستطاعتها أن تعكس مسار هذا الاتجاه. ففي السودان على سبيل المثال، تعاونت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مع جامعة الخرطوم للجمع بين ممثلي الحكومات وأطراف المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية والجهات المانحة من أجل مناقشة حقوق الإنسان والميزنة العامة القائمة على مراعاة الاعتبارات الجنسانية، ولتشجيع اعتماد استراتيجية وطنية لتوفير الحماية الاجتماعية، وتحسين توزيع الأموال المقدمة نقداً في إطار برنامج دعم الأسرة الذي تستفيد منه النساء المهمشات اقتصاديا. وبعد بضعة أشهر، تجاوزت مخصصات التعليم في ميزانية السودان الجديدة لعام 2021 مخصصاتِ الدفاع للمرة الأولى.

10 - وقد أظهرت مؤلفات أكاديمية غزيرة تكلفةَ إعطاء الأفضلية لشن الحرب على حساب تحقيق الرفاه وقدمت أدلةً متزايدة على وجود علاقة عكسية بين الإنفاق العسكري والنمو الاقتصادي، وخاصة في البلدان المنخفضة الدخل[20]. ففي عام 2017، كان الإنفاق العسكري أكبر مساهم (37 في المائة) في التكلفة الاقتصادية العالمية للعنف التي قدرت بمبلغ 14,7 تريليون دولار[21]. وإضافة إلى ذلك، تبيّن أن الإنفاق

(17) Carlitz, “Comparing military and human security spending”.

(18) Development Finance International and OXFAM, *Fighting Inequality in the Time of COVID-19: The Commitment to Reducing Inequality Index 2020* (2020).

(19) Carlitz, “Comparing military and human security spending”.

(20) Nan Tian, Diego Lopes da Silva and Alexandra Kuimova, “Military spending and the achievement of the 2030 Agenda for Sustainable Development”, in *Rethinking Unconstrained Military Spending*, UNODA Occasional Paper, No. 35 (United Nations publication, 2019).

(21) Institute for Economics and Peace, *The Economic Value of Peace 2018: Measuring the Global Economic Impact of Violence and Conflict* (Sydney, 2018).

العسكري المرتفع في سياقات ما بعد النزاع يزيد بدرجة كبيرة من خطر تجدد النزاع. ويستتبع الإنفاق العسكري المرتفع أيضـــاً إهدارا لفرص بديلة، كما يتضـــح من مقارنته بتقديرات التمويل المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة. فقد قُدّر أن تكلفة توفير خدمات المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية الأساسية للسكان المحرومين منها، وتوفير التعليم الابتدائي والإعدادي الجيد للجميع، والقضـــاء على الفقر المدقع والجوع لا تمثل سوى 2 في المائة و 6 في المائة و 13 في المائة على التوالي من الإنفاق العسكري العالمي[22].

11 - وعلاوة على ذلك، خلصت بحوث حديثة إلى أن احتمالات اتخاذ تدابير في سياق الجائحة لدعم الاحتياجات الخاصة للنساء والفتيات خلال هذه الأزمة تقل كثيراً في البلدان التي يزيد إنفاقها العسكري نسبياً كحصـــة من الإنفاق الحكومي[23]. فقد اتخذت البلدان الهشـــة وتلك المتأثرة بالنزاعات أقل من تدبيرين في المتوسط لمواجهة الزيادة الحادة في العنف ضد المرأة خلال الجائحة، مما يشير إلى أن الإنفاق العسكري لا يزاحم الإنفاق الاجتماعي المفيد لشرائح واسعة ويقصيه فحسب بل ويمكن أيضا أن يحول دون توجيه واضعي السياسات القدرات الضرورية أو الاهتمام اللازم نحو تلبية الاحتياجات الخاصة للنساء والفتيات. ومقارنةً بالإنفاق العسكري السنوي العالمي الذي يناهز التريليوني دولار، يقدَّر أن التكلفة السنوية المباشرة وغير المباشرة لتوفير خدمات منع الحمل الحديثة اللازمة لتلبية احتياجات جميع النساء والفتيات في البلدان النامية تصل إلى 12 بليون دولار (أي 0,6 في المائة من الإنفاق العسكري السنوي)[24]. وخلصت دراسةٌ تعود إلى عام 2019 أجرتها لجنة الإنقاذ الدولية والمنظمات الخيرية للتعاون في حالات الطوارئ إلى أن ثلثي طلبات التخفيف من مخاطر العنف الجنساني والوقاية منه والتصدي له في حالات الطوارئ الإنسانية لم تحصل على التمويل المطلوب وإلى أن التمويل الفعلي الذي خُصِّص لها لم يتعدَ نسبة 0,12 في المائة من المبلغ الذي أُنفق على المعونة الإنسانية بين عامي 2016 و 2018 وقدره 41,5 بليون دولار. ولم يكن المبلغ الكافي لتغطية نداءات التمويل بالكامل ليتجاوز 155,9 مليون دولار[25]. وفي عام 2016، بلغ مجموع الميزانيات التشغيلية لعدد 740 منظمة نسوية من منظمات المجتمع المدني من مختلف أنحاء العالم 106 ملايين دولار، أي أقل من تكلفة طائرة مقاتلة واحدة من طراز F-35[26].

12 - ويلزم إجراء مزيد من البحوث لفهم المسارات السياقية والسياساتية المفضية إلى خفض الإنفاق العسكري وزيادة الإنفاق الاجتماعي الذي تستفيد منه النساء والفتيات. فعلى سبيل المثال، خلصت دراسةٌ جديدة إلى أن ارتفاع مستويات الإنفاق العسكري يرتبط بمستويات أكثر انخفاضاً لمساواة المرأة بالرجل من حيث قدرتها على الاختيار وعلى تولي أمور حياتها بنفسها واشتراكها في صنع القرار في سياق النزاع وما بعد النزاع على حد سواء، وإلى أن وجود عمليات سلام تابعة للأمم المتحدة يمكن أن يسهم في الحيلولة دون تجدد نزعة العسكرة في مجتمعات ما بعد النزاع وفي تحسين المساواة بين الجنسين على مدى فترة تتراوح بين خمس وعشر سنوات[27].

---

(22) *The United Nations Disarmament Yearbook (Part II)*, vol. 44 (United Nations publication, 2019).

(23) Carlitz, “Comparing military and human security spending”.

(24) Jacqueline E. Darroch, *Adding It Up: Investing in Contraception and Maternal and Newborn Health, 2017: Estimation Methodology* (New York, Guttmacher Institute, 2018).

(25) UNFPA and UN-Women, *Funding for Gender Equality and the Empowerment of Women*.

(26) انظر: www.wilpf.org/move-the-money/.

(27) Michelle Benson and Ismene Gizelis, “Militarization and women’s empowerment in post-conflict societies”, research commissioned by UN-Women (forthcoming).

13 - وبالرغم من غزارة الأدلة ومن الجهود الدعوية التي تبذلها الجماعات النسائية في البلدان المتأثرة بالنزاعات، لم ينل الإنفاق العسكري الاهتمام الكافي في الأطر المعيارية المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، لا على الصعيد العالمي ولا الوطني. فوفق ما جاء في بحوث أجراها معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح، لا تزيد نسبة خطط العمل الوطنية المعتمدة حتى عام 2020 التي تأتي فيها إشارة واحدة على الأقل للمسائل المتصلة بالأسلحة على 39 في المائة من الإجمالي، رغم أن أكثر من نصفها وضع في السنوات الخمس الماضية[28]. ومن بين قرارات مجلس الأمن العشرة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، لا يتناول مسألةَ الأسلحة والإنفاق العسكري سوى أربعة قرارات هي: 2106 (2013) و 2122 (2013) و 2242 (2015) و 2467 (2019). ولا تتناول تلك القرارات المسألةَ إلا من خلال منظور يركز على الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وعلى معاهدة تجارة الأسلحة التي تتطرق المادة 7 (4) منها إلى ضرورة تحديد مخاطر العنف الجنساني عند إجراء تقييمات تصدير الأسلحة. وفي المناقشات السنوية لمجلس الأمن بشأن هذه القرارات، لم يشِر إلى تحديد الأسلحة أو نزع السلاح سوى أقل من 15 في المائة من المتكلمين من ممثلي الدول الأعضاء أو التكتلات الإقليمية. ولا يتضمن أحكاماً تتعلق بالمسائل الجنسانية سوى القليل جداً من الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف الموقعة منذ عام 1945 حتى الآن بشأن تحديد الأسلحة.

14 - ومن المهم، إذا أريد عكس المسار التصاعدي للإنفاق العسكري، تحسين موثوقية البيانات وتوافرها، وزيادة التعاون وتدابير بناء الثقة فيما بين البلدان، والتوصل لفهم أفضل لعمليات صنع القرار على الصعيد الوطني، بما في ذلك دور المرأة في سياقها ومشاركتها فيها. وقد كوّنت الأمم المتحدة، على سبيل المثال، شراكةً مع البنك الدولي وخمس منظمات بحثية لصوغ سياسات وتوجيهات بشأن الإنفاق على قطاع الأمن والدفاع، مع التركيز على تعزيز الشفافية وتوسيع نطاق المساعدة المقدّمة من المانحين بدءا من المعدات والتدريب وحتى معالجة أوجه القصور في حوكمة قوات الأمن والدفاع. وتتراوح أوجه القصور هذه ما بين محدودية الشفافية في مجال الإنفاق العسكري وضعف الرقابة المدنية وحتى شيوع الثقافة الأبوية التي يمكن أن تكون تعسفيةً وعنيفة تجاه المجتمعات المحلية وتمييزيةً تجاه النساء، اللاتي ينخفض بشدة تمثيلهن في قوات الأمن وفي مواقع السلطة ذات النفوذ في دوائر صنع القرار المتعلق بالإنفاق العسكري.

15 - وانخفاض تمثيل المرأة في محافل نزع السلاح مُوَثّق بشكل مستفيض؛ ويتراوح متوسطه بين 20 و 35 في المائة. والملاحظ أن نسبة النساء ممثلات الدول الأعضاء في اللجنة الأولى التابعة للجمعية العامة كانت على مدى تاريخها منخفضة، ولا سيما بين رؤساء الوفود[29]. وقد التزمت الممثلة السامية لشؤون نزع السلاح بتحقيق التمثيل المتساوي للمرأة والرجل في جميع الأنشطة التي يقودها مكتب شؤون نزع السلاح، وأُحرز تقدمٌ كبير نحو ضمان تكافؤ الجنسين في أفرقة الخبراء الحكوميين. ويتتبَّع المكتب بصورة منتظمة الإحصاءات الجنسانية في محافل نزع السلاح بغية إتاحة هذه البيانات للجمهور، كما يضطلع معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح بأعمال بحثية بشأن تشغيل النساء في أدوار تقنية تتصل بالأسلحة والذخائر التقليدية، بما في ذلك عملهن كموظفات لترخيص التصدير ومسؤولات عن مخازن الأسلحة وموظفات تقنيات معنيات بالذخائر وأخصائيات إزالة ألغام وغير ذلك من المهام.

(28) أكثر هذه الإشارات يحيل إلى الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، وتليها الإشارات إلى الألغام والذخائر العنقودية والمتفجرات من مخلفات الحرب. انظر: Henri Myrttinen, *Connecting the Dots: Arms Control, Disarmament, and the Women, Peace and Security Agenda* (Geneva, United Nations Institute for Disarmament Research, 2020).

(29) Renata Hessmann Dalaqua, Kjølv Egeland and Torbjørn Graff Hugo, "Still behind the curve: gender balance in arms control, non-proliferation and disarmament diplomacy", 2019.

16 – وثمة مبادرات وبحوث جديدة يراد بها الاستفادة من العمل الجاري منذ أمد طويل من أجل إدماج المنظورات الجنسانية في سياق منع انتشار الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة أو في برامج إزالة الألغام. ففي إطار المشروع المتعدد السنوات الذي ينفذه مكتب شؤون نزع السلاح بشأن تعميم مراعاة المنظور الجنساني وتحديد الأسلحة الصغيرة، اتخذت جمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية والكاميرون خطوات لكي تدمج التحليل الجنساني والرصد المراعي للاعتبارات الجنسانية في الآليات الوطنية لتحديد الأسلحة الصغيرة. ودعا اجتماع الدول المنعقد كل سنتين بشأن برنامج العمل المتعلق بالأسلحة الصغيرة، في دورته السابعة المعقودة في عام 2021، إلى مشاركة المرأة الكاملة والمتساوية في جميع العمليات المتصلة بالتقليل من انتشار الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة؛ وجمع بيانات مصنفة بحسب نوع الجنس والعمر والإعاقة؛ ومواءمة خطط العمل الوطنية المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن مع السياسات الوطنية المتصلة بالأسلحة الصغيرة. وفي استقصاءٍ أجري في عام 2021 بدعم من دائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام والشركاء المنفذين، تبيّن أن نسبة 100 في المائة من المشارِكات في مشروع لتدريب النساء وتشغيلهن، تمهيداً لتكوين فريق من الجنسين لإزالة الألغام في أفغانستان، شعرن أنهن قادرات على التأثير في عملية صنع القرار في مجتمعاتهن المحلية، مقارنةً بنسبة 60 في المائة أَفَدن بذلك في بداية المشروع.

ثالثا – آخر المستجدات فيما يتصل بالتقدم المحرز في مختلف مجالات الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن والثغرات والتحديات التي تعتريها: الاتجاهات والمسائل المستجدة

ألف – النهوض بالمساواة بين الجنسين والمشاركة المجدية للمرأة في عمليات السلام وعمليات الانتقال السياسي

17 – المساواة بين الجنسين هي في جوهرها مسألةُ سلطة. غير أن السلطة لن تتوزَّع بشكل متساوٍ في عالم يهيمن عليه الرجال. ومن الواضح أن هناك ثغرات مستمرة وجموداً في مسألة مشاركة المرأة في مجالات القيادة السياسية والسلام والأمن وإمكانية حصولها على الموارد الاقتصادية ووصولها إلى دوائر صنع القرار. ومناصرة اتخاذ التدابير الإيجابية التي ترمي إلى زيادة مشاركة المرأة في عمليات السلام والانتقال السياسي أمرٌ حيوي لضمان المساواة الفعلية، والإسهام في تحقيق الأهداف التطلعية المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن التي حدّدها الأمين العام للعقد وتلبية ندائه المتصل بالعمل من أجل حقوق الإنسان، ولإعادة النظر في العمليات لجعلها أكثر شمولا للجميع واستدامة على المدى الطويل (S/2019/800).

18 – واستجابةً لالتزام الأمين العام الوارد في تقريره لعام 2019 (S/2019/800) ولقرار مجلس الأمن 2493 (2019)، عقدت إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام اجتماعاتٍ استراتيجية رفيعة المستوى ومحدَّدة السياق اتفق فيها على الإجراءات والنُهج الرئيسية التي يراد بها تعزيز دعم الأمم المتحدة لإدراج المنظور الجنساني في جهود صنع السلام الجارية في اليمن[30] ومن خلال مباحثات جنيف الدولية[31]

(30) اجتماع عُقد في 7 نيسان/أبريل 2020، وتلاه اجتماع للمتابعة في 14 كانون الأول/ديسمبر 2020.

(31) اجتماع عُقد في 13 تشرين الثاني/نوفمبر 2020، وتلاه اجتماع للمتابعة على مستوى الخبراء عُقد في 22 شباط/فبراير 2021.

وفي أفغانســـتان[32]. وفيما يتعلق باليمن، أرســـى ذلك التزاماتٍ بإدماج المنظور الجنســـاني تقع على عاتق المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن ومكتبه. وفيما يتصـــل بمباحثات جنيف الدولية، أفضـــى ذلك إلى اتخاذ خطوات من أجل تعزيز شـــمولية العملية من خلال اعتماد أســـاليب مختلفة للتفاعل مع الرؤســـاء المشاركين وتعميم المنظورات الجنسانية.

19 - وعلى الرغم من التعقيدات والتأخيرات التي نشـأت عن تقييد عقد الاجتماعات الحضـورية في ظل جائحة كوفيد-19، تمكنت عمليات الســـلام الأربع التي قادتها الأمم المتحدة أو شـــاركت في قيادتها في عام 2020، واثنتان منها كانت على رأســهما امرأة[33]، من التشــاور مع المجتمع المدني كما زُوّدت بالخبرة المتخصصـة في المجال الجنساني[34]. وأجرى المبعوث الخاص للأمين العام إلى سوريا مشاورات منتظمة مع ممثلات المجتمع المدني والمدافعات عن حقوق الإنسان، بما يشمل المجلس الاستشاري للمرأة السورية، ومن هذه المشاورات ما تم بالحضور الشخصي وما تم عبر الوسائل الافتراضية. وفي سياق مباحثات جنيف الدولية، تشاور الرؤساء المشاركون مع ناشطات ومع نساء متضررات من النزاع. ونظمت بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا مشــاورةً متعددة الجهات صــاحبة المصــلحة مع جماعات نسـائية وناشـطات، أسـفرت عن توصـــيات أخذ بها ملتقى الحوار الســـياســـي الليبي كان منها ألا تقل نســبة تمثيل المرأة في حكومة الوحدة الوطنية المؤقتة الجديدة عن 30 في المائة. وأجرى مكتب المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن مشـــاورة ابتكارية واسعة النطاق نُظمت بالوسائل الافتراضية وضمت أكثر من 500 من ممثلي المجتمع المدني، فاقت نسبة النساء بينهم الــ 30 في المائة، إضافة إلى مشاورات مع النساء ذوات الأدوار الفاعلة في مجال السلام نُظمت بالوسـائل الرقمية على مدى يومين وتناولت اتفاقات وقف إطلاق النار المراعية للاعتبارات الجنسـانية وســـلامة المجتمعات المحلية. وبوجه عام، بيّنت الجائحة أن الشـــمول الرقمي ليس بدَواء لكل داء، وأن الفضــاءات الرقمية والمادية على حد ســواء يجب أن تصــمَّم بحيث تضــمن الوصــول العادل للنســاء على اختلاف مشاربهن وتعالج المخاطر الأمنية على اختلافها حسب نوع الجنس.

20 - وتمشـياً مع اسـتراتيجية الأمين العام لتحقيق تكافؤ الجنسـين، ازدادت مشـاركة النسـاء كوسـيطات تابعات للأمم المتحدة وكثر عملُهن في مواقع قيادية أخرى في مجال السـلام والأمن وفي أفرقة الأمم المتحدة لدعم الوســـاطة، وهو أمر إنما يدل على أن المنظمة تحرص على أن تكون قدوة يُحتذى بها. وفي شـــباط/ فبراير 2021، بلغت نسبة النساء بين رؤساء بعثات الأمم المتحدة السياسية الخاصـة ونوابهم 57 في المائة وكن يقدن الجهود المبذولة من أجل إيجاد حلول ســـياســـية للأزمات. وهذه زيادةٌ كبيرة مقارنةً بنســـبتهن في عام 2015 التي لم تتعدَ الــ 14 في المائة. وفي عام 2020، شكّلت النساء نسبة 40 في المائة من موظفي أفرقة الأمم المتحدة لدعم الوساطة.

21 - وأُشركت النسـاء كمندوبات في 3 من أصـل 4 عمليات قادتها الأمم المتحدة (أو شـاركت في قيادتها) في عام 2020 (75 في المائة)، وفي 8 وفود من أصــل 13 وفدا. لكن النســاء لم يمثلن ســوى نســبة 23 في

(32) اجتماع عُقد في 8 كانون الأول/ديسمبر 2020.

(33) في عام 2020، تولى رئاسة جهود الوساطة في عمليتي سلام تقودهما الأمم المتحدة أو تشارك في قيادتهما امرأتان هما عائشة جيهان سلطان أوغلو ممثلة الأمم المتحدة في مباحثات جنيف الدولية، وستيفاني ويليامز الممثلة الخاصة بالنيابة للأمين العام في ليبيا.

(34) عمليات السلام هذه هي :(1) ليبيا (عملية التحاور بين الأطراف الليبية، بما في ذلك ملتقى الحوار السياسي الليبي، واللجنة العسكرية المشـــتركة 5+5، والحوار الاقتصـــادي الليبي)؛ (2) مباحثات جنيف الدولية؛ (3) اللجنة الدســـتورية للجمهورية العربية الســـورية؛ (4) اجتماع بشأن تبادل الأسرى في اليمن.

المائة من مندوبي الأطراف المتورطة في النزاع المشــــارِكة في هذه العمليات. ولولا التدابير المدعومة بدأب من جانب الأمم المتحدة لكان هذا الرقم أقل من ذلك.

22 - ويجب أن تبذل الحكومات والأطراف في النزاع المزيدَ لضـمان المشـاركة المجدية للمرأة في عمليات السـلام. وقد دعا الأمين العام الدولَ الأعضـاء في عام 2021 إلى تنفيذ تدابير من أجل زيادة مشـاركة المرأة في عمليات السـلام والعمليات السـياسـية وغيرها من عمليات صـنع القرار على قدم المسـاواة مع الرجل، بما يشمل تنفيذ تدابير خاصة مؤقتة من قبيل تخصيص الحصص. واعتُمد هذا الأمر كأولوية تستوجب دعم القيادات العليا على الصـعيد القطري، فضـلا عن كونه إجراء استراتيجياً لمتابعة النظام القائم في إطار النداء إلى العمل من أجل حقوق الإنسان.

23 - وينبغي، لكي تزيد مشـــاركة المرأة، إعطاء الأولوية منذ البداية للأهداف الطموحة والآليات العملية والملموســـة ولمبدأ الإدماج. وقد كانت النداءات التي ما انفك يصـــدرها المبعوث الخاص للأمين العام إلى سوريا من أجل تشجيع المشاركة المباشرة والمجدية للنساء في العملية السياسية عاملاً مهد الطريق لمشاركة المرأة في اللجنة الدستورية للجمهورية العربية السورية بنسبة تمثل تقرب من 30 في المائة من أعضاء اللجنة البالغ عددهم 150. كما حدّد الرؤسـاء المشـاركون لمباحثات جنيف الدولية إشـراك المرأة كواحد من أولويات إطار المباحثات في عام 2021.

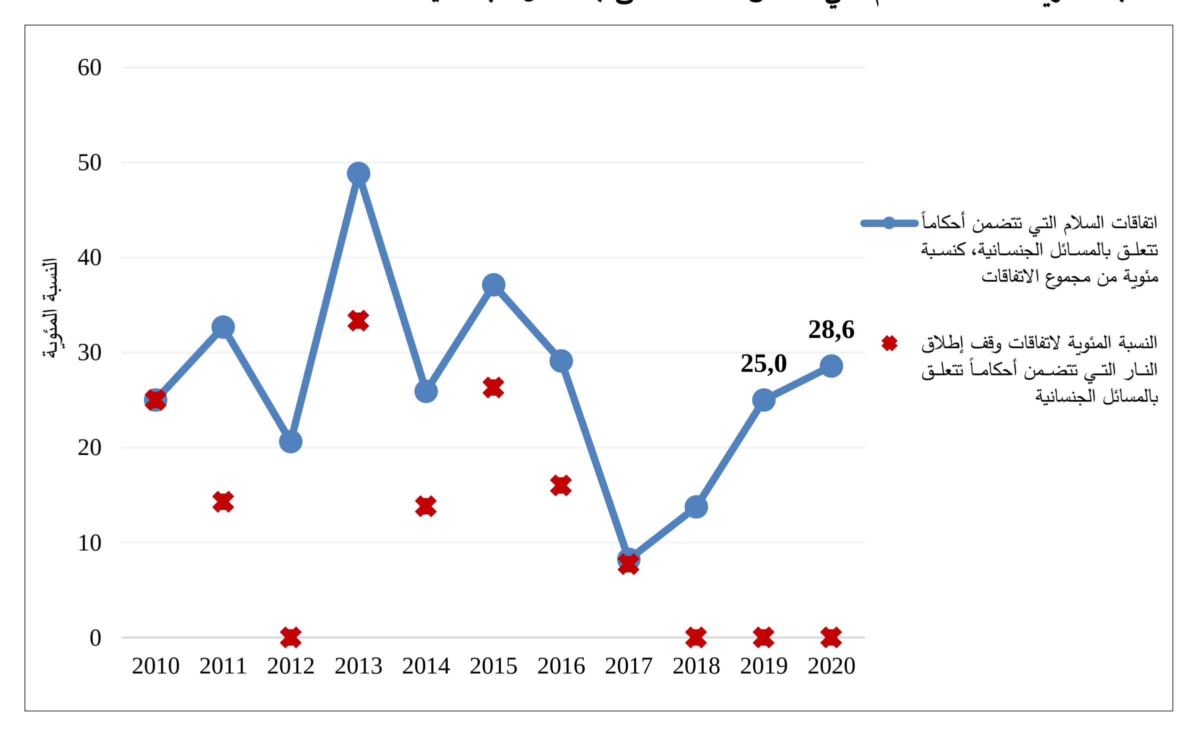
24 - ومع ذلك، فإن تحديد الأهداف وتقديم الحوافز ليسا بكافييْن دوما. ففي تشرين الأول/أكتوبر 2020، التزم المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن علناً بتخصيص مقاعد للنساء اليمنيات في أي محادثات مقبلة وبعدم تحويلها إلى فئات أخرى، غير أن أيا من حكومة اليمن وحركة الحوثيين لم يضـم إلى أفرقة مفاوضـيه حتى الآن ممثلات له أو يشركهن في الاجتماعات الرفيعة المستوى. وفي السـودان، لم تشكّل النسـاء سوى نسـبة 10 في المائة من المفاوضـين في مباحثات اتفاق جوبا للسـلام على الرغم من الالتزام الوطني بزيادة مشاركة المرأة الذي نُصّ عليه في الإعلان الدستوري الصادر في تشرين الأول/أكتوبر 2019، ولا تزال المرأة ممثلة تمثيلا ناقصا في الحكومة الانتقالية.

25 - وللتصـدي لمسـألة تهميش المرأة في المفاوضـات الرسـمية، بما في ذلك عندما تتقاعس الأطراف عن إشراك النساء، ستعمل الأمم المتحدة بدأب على إيجاد بدائل تضمن مشاركة المرأة في المسار الأول، منها على سبيل المثال اعتماد تدابير للاختيار شاملة للجميع وتشكيل وفود مستقلة تولي الأولوية للمشاركة المباشرة للنساء. وينبغي أن تُتَّخَذ نقطة انطلاق لذلك الجهودُ النشطة الجارية لإشراك المرأة في الحوارات والمحادثات الاستطلاعية في أبكر مراحلها. وقد كانت الوفود الليبية الأولى المشـارِكة في مسـار الحوار السـياسـي في أوائل عام 2020 مكونة بشكل يكاد يكون حصـرياً من رجال. ومن خلال التواصـل مع الجهات الفاعلة المعنية وعقد المشـاورات المنفصلة مع أصحاب المصلحة المتعددين، قامت بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بتشجيع المشاركة المباشرة للمرأة في اجتماع المسـار السـياسـي الذي اسـتهل في تشـرين الأول/أكتوبر 2020. ونتيجة لذلك، شـارك في اجتماع ملتقى الحوار السـياسـي الليبي المعقود في تشـرين الأول/أكتوبر 17 امرأة من أصـل 75 مندوباً، أي بنسـبة 23 في المائة من مجموع المندوبين. وفي الجمهورية العربية السـورية، اضـطلعت الأمم المتحدة بدور محوري في تشـكيل ما يعرف باسـم وفد "الثلث الأوسـط" الذي يمثل المجتمع المدني في سـياق أعمال اللجنة الدستورية، ونصف أعضائه تقريبا من النساء.

26 - ومن المهم أن يُكفَل في اتفاقات السلام تناولُ حقوق وشواغل ومنظورات جميع النساء بصرف النظر عن أصلهن الإثني أو العرقي أو ميولهن الجنسية أو أعمارهن أو ديانتهن، وذلك لإفساح المجال لمشاركة المرأة وإعمال حقوقها في مرحلة التنفيذ. غير أن تضمين الاتفاقات إشارات تحيل إلى النساء أو الفتيات أو المسائل الجنسانية لا يزال يعتريه تقلب شديد، وقليلةٌ هي اتفاقات وقف إطلاق النار التي ترد فيها مثل هذه الإشارات. فبعد تسجيلها اتجاهاً تنازلياً، بدأت النسبة المئوية لاتفاقات السلام التي تتضمن بشكل أكثر عمومية أحكاما تتعلق بالمسائل الجنسانية في الارتفاع، لكن هذه الزيادة التي لم تتجاوز الـ 28,6 في المائة من الإجمالي في عام 2020 لا تزال أقل بكثير من نسبة 37,1 في المائة المسجلة في عام 2015 (انظر الشكل الأول). وتبيّن البحوث أن الاتفاقات المرجح أن تحتوي على إشارات تحيل إلى النساء أو الفتيات أو المسائل الجنسانية هي في الأكثر تلك التي تُبرم في مرحلة الاتفاقات الشاملة، وأن اتفاقات وقف إطلاق النار لا تزال تشكّل ثغرة رئيسية. إذ لم يتضمن أيٌّ من اتفاقات وقف إطلاق النار التي جرى التوصل إليها بين عامي 2018 و 2020 أحكاما تتعلق بالمسائل الجنسانية ولا نصَ أيُّها على حظر العنف الجنسي.

الشكل الأول

النسبة المئوية لاتفاقات السلام التي تتضمن أحكاما تتعلق بالمسائل الجنسانية، 2010-2020



المصدر: قاعدة بيانات اتفاقات السلام PA-X (2021)، الإصدار الخامس، برنامج بحوث التسويات السياسية، جامعة إدنبره، اطلع عليها في حزيران/يونيه 2021.

27 - ولا بد من إيلاء الأولوية لمشاركة النساء المباشرة في مرحلة التنفيذ التالية للاتفاق، إذا أريد ترجمة الأقوال إلى أفعال. وقد ضم الاتفاق النهائي لإنهاء النزاع وإحلال سلام مستقر ودائم في كولومبيا الذي أُبرم في عام 2016 أحكاما تاريخية تناولت المسائل الجنسانية، وهو ما مكّن النساء من أداء دور محوري في تنفيذه. ففي لجنة الحقيقة، تشكّل النساء نسبة 80 في المائة من فريق الإدارة، و 60 في المائة من أعضاء

الفريق التقني، و 35 في المائة من أعضاء اللجنة. وفي مالي، وبعد سنوات من الجهود الدعوية من جانب القيادات النسائية، زاد تمثيل المرأة في لجنة رصد اتفاق السلام والمصالحة من 3 إلى 31 في المائة، ليستوفي الحصة البالغة 30 في المائة لأول مرة في عام 2020. ونتيجة لذلك، ناقشت اللجنة مسائل أثارتها نساء مالي، مثل إغلاق المدارس في المنطقتين الوسطى والشمالية وغياب الخدمات الصحية في جهات محدّدة. وبناءً على ما كرسه الاتفاق السياسي المبرم في عام 2019 لتحقيق السلام والمصالحة في جمهورية أفريقيا الوسطى، الذي شاركت المرأة لأول مرة في مفاوضاته، تشكّل النساء الآن نسبة 16 في المائة من العاملين في آليات التنفيذ والرصد على الصعيد الوطني ونسبة 30 في المائة من أعضاء اللجان المحلية الإحدى والأربعين للسلام والمصالحة. ولكن تمثيل المرأة في جنوب السودان لا يزال على حاله، حيث لا تفي سوى لجنتين بالحصة المخصصة للنساء التي حددها اتفاق السلام بـ 35 في المائة. واتخاذ خطوات إيجابية لإبراز صوت النساء، بما في ذلك أصوات الشابات والناشطات المدافعات عن حقوق المرأة – سواء كقائدات للاحتجاجات السلمية في لبنان وميانمار، أو كعضوات في شبكات الوساطة النسائية[35]، أو من خلال الآليات التي تكفل إشراك الجميع كما هو الحال في الجمهورية العربية السورية والعراق واليمن – يبقى أمرا حاسم الأهمية لكي يتسنى الضغط من أجل تعزيز مشاركة المرأة وحقوقها، بحيث يصبح بمقدور النساء أن يحتللن مواقع القيادة في مجموعة واسعة من مجالات السياسة العامة.

28 – وقد أعربت الحكومات والجهات المشتغلة بالوساطة والمنظمات الإقليمية والأمم المتحدة عن التزامها بالتعجيل بشدة بأعمالها على مدى السنوات الخمس القادمة للوفاء بالالتزامات العالمية فيما يتعلق بكفالة مشاركة النساء الكاملة والمتساوية والمجدية وتضمين عمليات السلام أحكاما تتناول المسائل الجنسانية. وسيكون تطبيق تدابير للاختيار شاملة للجميع كما في ليبيا، وتشكيل وفود مستقلة كما في الجمهورية العربية السورية، وزيادة استخدام الدول الأعضاء التدابير الخاصة المؤقتة وتعزيزها الجهود التي تبذلها كما يتبين في مبادرة التزام عام 2025 التي تقودها إسبانيا وفنلندا، فضلا عن الاستثمار في تحسين جمع البيانات والتحليل الجنساني ورصد النتائج في سياق جميع جهود السلام، عوامل حيوية في تيسير أيّ تحول جذري فيما يتعلق بالمشاركة المجدية للنساء. وقد تبيّنت بالفعل قيمة تحسين إمكانية الحصول على الدعم المرن والمحدّد الهدف، وهو ما برهنت عليه نافذة الاستجابة السريعة التابعة لصندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني التي يُعنى القائمون عليها بمشاركة المرأة في عمليات السلام وفي تنفيذ اتفاقات السلام والتي أنشئت في استجابة مباشرة لما أوصى به الأمين العام في عام 2019 وبدأت عملها في كانون الثاني/يناير 2021. فالمساهمات المقدّمة إلى هذه النافذة مكّنت الصندوق من دعم مبادرات السلام التي يقودها المجتمع المدني في كل من أفغانستان وجنوب السودان وليبريا ومالي.

باء – عمليات حفظ السلام وعمليات السلام المراعية للاعتبارات الجنسانية

29 – تُعد مسألة المرأة والسلام والأمن أولويةً رئيسية في مبادرة العمل من أجل حفظ السلام التي وضعها الأمين العام. وقد هيأت إدارة عمليات السلام فرصاً استراتيجية تتيح للقيادات النسائية المحلية التأثير في مجال حفظ السلام، وهو ما تُوج بدعوة جديدة من أجل العمل أصدرها الأمين العام ليحث فيها الجهات الشريكة في حفظ السلام على الاستثمار في الشبكات النسائية الشعبية ودعم تعبئة النساء من أجل

(35) في عام 2020، ساندت شبكةُ النساء الأفريقيات لمنع نشوب النزاعات والوساطة عملياتِ نشر إلى جنوب السودان وكوت ديفوار وليبيا ومالي، بدعم مستمر من مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي.

السلام[36]. وبالإضافة إلى ذلك، دعت قيادات عمليات السلام إلى مشاركة المرأة واضطلاعها بأدوار قيادية في السياقات الخاصة بكل منها وحثت مجلسَ الأمن على إصدار ولايات قوية، بما في ذلك من خلال تعاونها مع فريق الخبراء غير الرسمي المعني بالمرأة والسلام والأمن التابع للمجلس. وعموما، جرى تعزيز ولايات البعثات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن خلال العام الماضي. غير أنه في قرارات تجديد ولايات حفظ السلام، لم يضِف مجلس الأمن الاعتبارات الجنسانية إلى طلب تقديم الدعم لإصلاح قوات الأمن والدفاع إلا في 4 حالات من أصل 11 حالة خاصة ببلدان بعينها[37].

30 - وعلى الرغم من التحديات الماثلة من قبيل الجائحة، وتصاعد العنف قبل الانتخابات وبعدها، والانقلابات العسكرية، وتجاهل بعض الجهات الفاعلة السياسية للالتزامات القائمة بشأن المساواة بين الجنسين أو الحصص المخصصة للنساء، فإن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام لا تزال ثابتة في دعمها لمشاركة المرأة في عمليات السلام والعمليات السياسية. ومن الأمثلة على ذلك دعمُ منتدى نساء دارفور وإسماع صوت المرأة وتمكينها من إحداث تأثير في اتفاق جوبا للسلام في السودان؛ أو تيسير الحوارات بين الطوائف بقيادة النساء من خلال المنصات الافتراضية في قبرص ومشاركة المرأة في عملية وضع الدستور وإصلاح التشريعات المتعلقة بالإسكان والأراضي والممتلكات في جنوب السودان؛ أو دعم إنشاء غرف عمليات المرأة في كل مقاطعة من مقاطعات جمهورية أفريقيا الوسطى، وإرساء خط اتصال مباشر بشأن حماية الناخبات والمرشحات في الانتخابات، وتسجيل الناخبات قبل الانتخابات حيث وصل المعدل إلى 46 في المائة من جداول الناخبين.

31 - وقد ساهمت عمليات السلام في حماية النساء والفتيات، وتيسير وصولهن إلى القضاء، ومشاركتهن في نُظم الإنذار المبكر ومنع نشوب النزاعات والحد من العنف المجتمعي والتصدي لكوفيد-19. ففي كوسوفو[38]، دعمت البعثة ملاجئَ ضحايا العنف العائلي واستمرارَ تشغيلها أثناء فترة الإغلاق الشامل. ويسرت قوة الأمم المتحدة الأمنية المؤقتة لأبيي الإفراج عن فتيات احتُجزن بصورة غير قانونية بسبب هروبهن من الزواج القسري، وأقامت شراكاتٍ مع جماعات نسائية لتحديد العوامل الجنسانية التي تتسبب في النزاعات المحلية. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، خففت بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى من حدة التصعيد في الحالات التي صادرت فيها الجماعات المسلحة أصول المرشحات الانتخابيات وابتزتهن مقابل ضمان حمايتهن. وبلغت نسبة تمثيل المرأة فيما يقرب من نصف آليات الإنذار المبكر التي تدعمها البعثة 30 في المائة. وفي دارفور، ساعدت 54 شبكة حماية تقودها النساء وأنشأتها العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور في بناء بيئة حمائية تحسباً للفراغ الأمني الناتج عن مغادرة البعثة. وفي جنوب السودان، عززت الدوريات المراعية للاعتبارات الجنسانية وفرق التواصل المختلطة التي نشرتها بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان أمنَ النساء القائدات وبانيات السلام والمدافعات عن حقوق الإنسان في عدة ولايات. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، ساعدت البعثةُ الجماعاتِ النسائية في تحديد التهديدات الأمنية والبؤر الساخنة التي تتعرض لها النساء والفتيات وفي

(36) الأمم المتحدة، إدارة عمليات السلام، "دعوة من أجل العمل: المرأة تُحدِث تحولاً في ميدان السلام والأمن"، 2020.

(37) بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، وبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي، وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى.

(38) ينبغي أن تُفهم جميع الإشارات إلى كوسوفو في سياق قرار مجلس الأمن 1244 (1999).

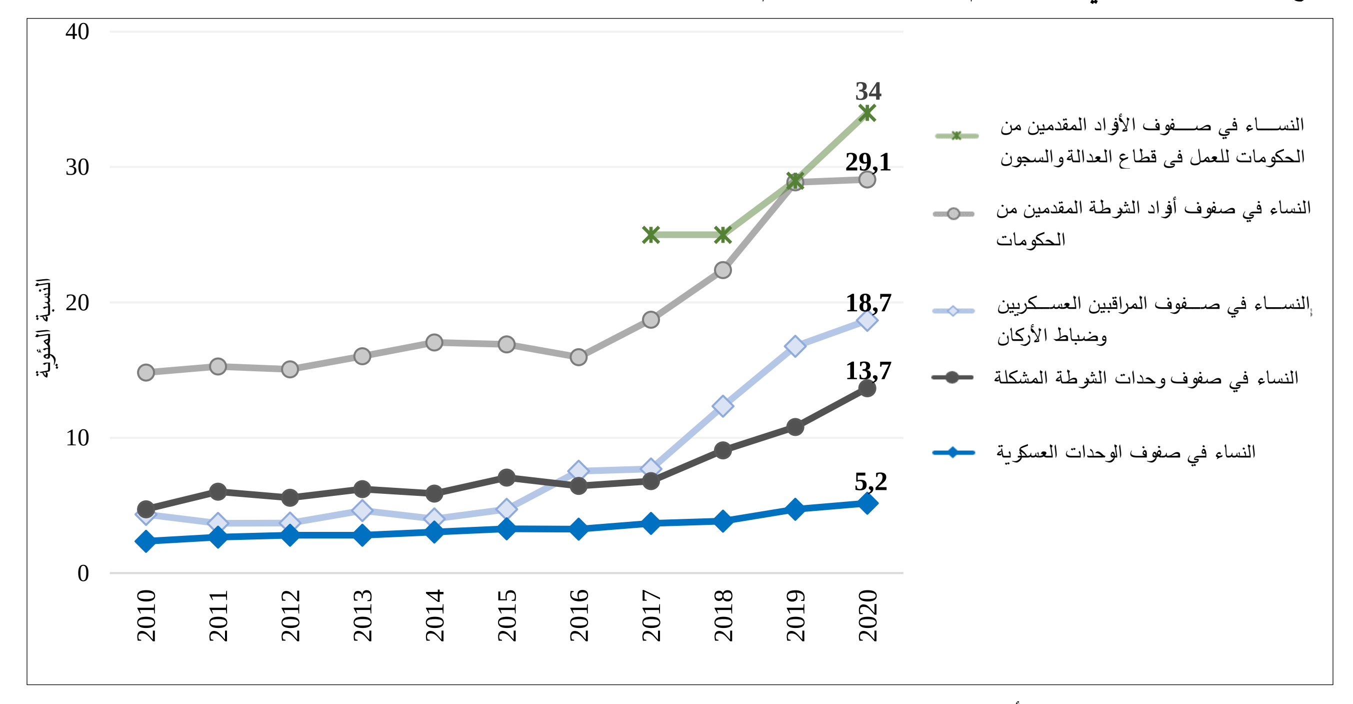
توفير معلومات للتدخلات التي تقوم بها الجهات الفاعلة في مجال الحماية. وفي إيتوري وكيفو الجنوبية، أسفر التفاعل النشط للمرأة عن مشاركة أكثر من 900 من أفراد الميليشيات في عملية التسريح. ومثلت النساء والفتيات أكثر من ربع المستفيدين من مشاريع الحد من العنف المجتمعي في جمهورية الكونغو الديمقراطية ومالي وجمهورية أفريقيا الوسطى والسودان، لكن نسبتهن كانت أقل بكثير في عمليات التسريح وإعادة الإدماج، حيث لم تتعدَ 3 في المائة في مالي و 5 في المائة في جمهورية أفريقيا الوسطى.

32 - وتورط أفراد من عمليات السلام والبعثات السياسية الخاصة في 17 في المائة من مجموع ادعاءات الاستغلال والانتهاك الجنسيين الواردة على نطاق منظومة الأمم المتحدة في عام 2020. ومن أصل الادعاءات المبلغ عنها وعددها 66 ادعاء، كان 70 في المائة منها يتعلق بأفراد في بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى وبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وهي نسبة مماثلة لما سُجل في عامي 2018 و 2019. وكان عدد الادعاءات المتعلقة بحوادث وقعت خلال الفترة المشمولة بالتقرير هو الأدنى منذ أن بدأ تجميع هذه البيانات في عام 2010. وكانت حصة الحوادث التي تنطوي على الانتهاك الجنسي، تمييزاً عن الاستغلال الجنسي، هي الأدنى منذ عام 2010، وانخفضت نسبة الأطفال الضحايا إلى أقل من 20 في المائة للمرة الأولى (انظر A/75/754). وإلى جانب الأمم المتحدة، تعيّن على عمليات السلام المتعددة الأطراف الأخرى أيضا أن تتصدى لهذه المسألة. ففي القوة المشتركة التابعة للمجموعة الخماسية لمنطقة الساحل على سبيل المثال، مثل جندي سابق اتهم بالاغتصاب للمحاكمة وسُجن في موريتانيا، وأسفرت الادعاءات الموجهة ضد الكتيبة التشادية في النيجر عن تعاون سريع ومفتوح بين البلدين لبدء تحقيقات داخلية ومستقلة على السواء.

33 - وفي كانون الأول/ديسمبر 2020، تجاوزت الأمم المتحدة الأهداف المحددة لعام 2020 في استراتيجية التكافؤ بين الجنسين في صفوف الأفراد النظاميين للفترة 2018-2028 بالنسبة للمراقبين العسكريين وضباط الأركان (19 في المائة مقابل 17 في المائة)، وأفراد الشرطة المقدمين من الحكومات (29 في المائة مقابل 22 في المائة) ووحدات الشرطة المشكلة (14 في المائة مقابل 10 في المائة)، والأفراد المقدمين من الحكومات للعمل في قطاع العدالة والسجون (34 في المائة مقابل 27 في المائة)، لكنها لم تحقق الأهداف المحددة بالنسبة للقوات العسكرية (5 في المائة مقابل 7 في المائة)، وتمثل هذه الفئة الأغلبية الساحقة من مجموع عمليات النشر (انظر الشكل الثاني). ومع ذلك، ارتفعت في عام 2020 النسبة المئوية للنساء في عنصر الشرطة والعنصر العسكري، واستمر ارتفاع هذه النسبة في النصف الأول من عام 2021. وعلى سبيل المقارنة، لم ترتفع النسبة المئوية للنساء في عنصر الشرطة إلا بقدر طفيف من 9,6 في المائة إلى 10,2 في المائة بين عامي 2010 و 2015.

الشكل الثاني

نسبة النساء في صفوف القوات العسكرية وقوات الشرطة حسب نوع الوظيفة وفي صفوف الأفراد المقدمين من الحكومات للعمل في قطاع العدالة والسجون في بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام، 2010-2020



المصادر: البيانات الجنسانية لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، اطلع عليها في تموز/يوليه 2021؛ وإدارة عمليات السلام.

34 - وعلى مستوى القيادة، كان هناك في 31 كانون الأول/ديسمبر 2020 ثلاث نساء يشغلن أعلى المناصب العسكرية في الميدان وأربع نساء يقُدن عناصر شرطة الأمم المتحدة، وهو رقم قياسي من حيث عدد النساء اللواتي يشغلن مناصب عليا على هذا المستوى في القوات النظامية التابعة للمنظمة.

35 - ويجب أن يستمر التركيز على زيادة عدد النساء العاملات في عمليات السلام، ووكيلُ الأمين العام لإدارة عمليات السلام يجتمع بانتظام مع رؤساء العناصر لاستعراض التقدم المحرز وإعطاء الأولوية في النشر للوحدات التي تحقق أهدافها. وتعزّز الأمم المتحدة جهودها الرامية إلى تهيئة بيئة تمكينية تيسّر المشاركة المجدية للمرأة في عمليات السلام، بما في ذلك اكتساب فهم أفضل للتحديات التي تواجهها النساء العاملات في صفوف القوات النظامية، وتحسين تصميم معسكرات البعثات بالنسبة لأفراد القوات العسكرية والشرطة، ودعم الشبكات النسائية القائمة على مستوى البعثات، وإنشاء شبكات مثل شبكة موظفات شؤون السجون في الأمم المتحدة التي أُعلن عنها في أيار/مايو 2021. وكذلك اتخذت الأمم المتحدة والدول الأعضاء خطوات هامة لزيادة عدد النساء في عمليات السلام. فصندوق مبادرة إلسي، الذي أنشأته كندا والأمم المتحدة بدعم قوي من الجهات المانحة، يقدم الدعم المالي والتقني إلى البلدان المساهمة بقوات وأفراد شرطة ولمشاريع الأمم المتحدة الرامية إلى تحفيز نشر النساء في صفوف القوات العسكرية وقوات الشرطة العاملة في عمليات السلام وتعزيز المساواة بين الجنسين في قطاع الأمن.

36 - والمبادرات التي تتخذها الحكومات في جميع أنحاء العالم لإدماج المساواة بين الجنسين في إصلاح قطاعها الأمني تشكّل جانباً بالغ الأهمية من هذه الجهود. فعلى سبيل المثال، تُلزم خطة العمل الوطنية في

لبنان السلطات المعنية بمضاعفة عدد النساء في قطاع الأمن على أساس سنوي بين عامي 2019 و 2023، كما مثلت النساء نسبة 43 في المائة من أحدث دفعة من المجندين المتخرجين من الأكاديمية العسكرية. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، دعمت بعثة الأمم المتحدة مؤسسات الأمن والدفاع الوطنية في تحديد العوائق التي تحول دون تجنيد النساء. ومكنت ممارسات التجنيد المراعية للاعتبارات الجنسانية من تحقيق نسبة تفوق 31 في المائة فيما يتعلق بتمثيل المرأة في الشرطة الوطنية. وفي عام 2020، نشرت إدارة عمليات السلام تقريراً عن عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح قطاع الأمن التي تراعي الاعتبارات الجنسانية، وسلطت فيه الضوء على الفجوة الهائلة بين التوقعات التي أرستها قرارات مجلس الأمن وقلة الدعم السياسي والتقني والمالي المتاح للأمم المتحدة من أجل تنفيذها، فضلا عن عدم وجود منصة عالمية تتضمن بيانات عن نسبة تمثيل المرأة ومركزها في أجهزة الأمن الوطني في جميع أنحاء العالم. ولا تزال هذه البيانات ناقصة حاليا، وهو ما يعوق الجهود المبذولة لتتبع التقدم المحرز وتعزيز المساءلة. ولا يزال التحدي قائماً فيما يتعلق بتعزيز مشاركة المرأة في التفاوض بشأن الأحكام المتعلقة بالأمن في اتفاقات وقف إطلاق النار واتفاقات السلام وفي تنفيذ تلك الأحكام، بما في ذلك في جنوب السودان وليبيا ومالي واليمن. وينبغي للأمم المتحدة أن تواصل تعزيز الجهود في هذا المجال، بما في ذلك في إطار الاستجابة لقرار مجلس الأمن 2553 (2020) الذي شجع فيه المجلس الدولَ الأعضاء للمرة الأولى على وضع استراتيجيات لإصلاح قطاع الأمن تناسب السياقات المحددة وتتيح تعميم مراعاة المنظور الجنساني وزيادة تمثيل المرأة على جميع المستويات داخل قطاع الأمن.

جيم - حماية وتعزيز حقوق الإنسان الواجبة للنساء والفتيات واضطلاعهن بأدوار قيادية في سياقات النزاع وفي سياق حالات الطوارئ الإنسانية

37 - في تشرين الثاني/نوفمبر 2020، اندلع النزاع في منطقة تيجراي في إثيوبيا. وبعد فترة وجيزة، بدأ مقدمو الرعاية الصحية ومنظمات حقوق الإنسان في الإبلاغ عن حالات اغتصاب فردية واغتصاب جماعي تقع يوميا على أيدي رجال مسلحين، فيما يمثل فاجعة لا يُعرف نطاقها وإن كانت تتبع نمطاً مألوفاً[39]. وفي وقت سابق من عام 2021، أبلغت الأمم المتحدة عن 500 2 حالة عنف جنسي متصل بالنزاع تم التحقق من وقوعها في عام 2020 في 18 بلدا، وارتُكب معظمها ضد نساء وفتيات. وكانت نسبة تزيد على 70 في المائة من الأطراف الـ 52 التي توجد أسباب وجيهة للاشتباه في ارتكابها هذه الفظائع أو في مسؤوليتها عنها مدرجةً لمدة خمس سنوات أو أكثر في قوائم جزاءات الأمم المتحدة دون اتخاذ أي إجراء إصلاحي أو تصحيحي (انظر S/2021/312). وفي عام 2020، ارتفع معدل العنف الجنسي ضد الأطفال بنسبة 70 في المائة مقارنة بعام 2019 (انظر S/2021/437). وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، كان عدد حوادث العنف الجنسي المتصل بالنزاعات المسجل في الربع الأول من عام 2021 أكثر بخمس مرات من العدد المسجل في الربع الأخير من عام 2020. ومن المرجح أن يكون عدد الحالات الفعلية أعلى من ذلك بكثير، حيث إن الجائحة زادت من صعوبة حصول الضحايا على المساعدة أو وصولهم إلى العدالة بل وحتى إمكانية الكشف عن تجربتهم وإحصائها.

(39) براميلا باتن، الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع، بيانٌ لحث جميع الأطراف على حظر استخدام العنف الجنسي ووقف الأعمال القتالية في منطقة تيجراي بإثيوبيا، نيويورك، 21 كانون الثاني/يناير 2021.

38 - واتخذ العنف القائم على كره النساء أشكالا أخرى كثيرة. وما فتئت الأمم المتحدة تحذر من جائحة الظل المتمثلة في ارتفاع معدلات عنف العشير منذ بداية تطبيق تدابير الإغلاق الشامل في جميع أنحاء العالم، وقد كانت الزيادة في العنف العائلي ضد النساء والفتيات هائلة[40]. فالعديد من البلدان سجل طفرة حادة وفورية في عدد الحالات وطلبات الحصول على الخدمات، ولم تكن البلدان المتأثرة بالنزاعات ببعيدة عن ذلك، حيث تراوحت الزيادات بين 20 في المائة و 100 في المائة في معظم الحالات. وفي دراسة استقصائية شملت 850 امرأة لاجئة ومشردة داخليا في 15 بلدا في أفريقيا، أفادت 73 في المائة منهن بزيادة في العنف العائلي[41].

39 - وتزامنت هذه الطفرة مع زيادةٍ في الطلب على الأسلحة النارية وفي مبيعاتها في بلدان كثيرة، وهو ما يزيد من خطر تعرُّض النساء للقتل بمقدار ثلاثة أضعاف، ومع صعوباتٍ اعترت إمكانية الحصول على خدمات التصدي للعنف الجنساني في الأشهر الأولى من الجائحة. فعلى سبيل المثال، وصلت هذه الخدمات إلى 000 220 شخص في السودان في الربع الأول من عام 2020، غير أن المستفيدين منها لم يزيدوا عن 000 120 شخص في الربع الثاني من السنة عندما وُضعت تدابير احتواء جائحة كوفيد-19 موضع التنفيذ. وفي عام 2020، خصصت مبادرةُ تسليط الضوء أكثر من 21 مليون دولار لمواجهة العنف ضد المرأة في سياق التصدي لكوفيد-19 وحقّقت نتائج هامة في البلدان المتأثرة بالنزاعات. ففي مالي، على سبيل المثال، تَواصل الزعيمان الدينيان لأهم ديانتين في البلد مع ملايين الأشخاص من خلال رسائل تلفزيونية وإذاعية تندد بالعنف ضد المرأة، وزاد عدد الأشخاص الذين يزورون المركز الجامع للخدمات في باماكو بأكثر من 65 في المائة خلال الأسابيع التي تلت ذلك. ونشرت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الصحة العالمية وصندوق الأمم المتحدة للسكان توجيهات محدَّثة بعنوان *الإدارة السريرية لحالات ضحايا الاغتصاب وعنف العشير*. وأصدر منسق الإغاثة في حالات الطوارئ توجيهاتٍ للصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ بتخصيص مبلغ إضافي قدره 15,5 مليون دولار للتصدي للعنف الجنساني، وأعلن عن تخصيص مبلغ 25 مليون دولار في عام 2021 لبرامج تتعلق بالتصدي للعنف الجنساني بقيادة صندوق الأمم المتحدة للسكان وهيئة الأمم المتحدة للمرأة. وحث المدافعون عن حقوق المرأة الحكوماتِ والشركاء الدوليين بشدة على اعتبار الملاجئ وخدمات الصحة الجنسية والإنجابية، بما في ذلك تنظيم الأسرة والإجهاض المأمون، مسائل ضرورية تحتاج إلى دعم مستمر.

40 - وفي بداية الجائحة، توقع صندوق الأمم المتحدة للسكان أن تُحرم أكثر من 47 مليون امرأة من إمكانية الحصول على وسائل منع الحمل، وأن يؤدي ذلك إلى سبعة ملايين حالة حمل عارض. وتشير التقديرات إلى أن 60 في المائة من وفيات الأمومة التي يمكن تفاديها تحدث في سياق أزمات إنسانية أو بيئات هشة لا يعيش في ظلها سوى 20 في المائة فقط من سكان العالم[42]. ففي مخيمات النازحين في الجمهورية العربية السورية، لم يتمكن سوى نصف النساء الحوامل من الحصول على الرعاية التوليدية والرعاية السابقة للولادة. وفي اليمن، لا تتمكن النساء الحوامل في الأغلب من الحصول بشكل آمن على

---

(40) انظر: www.unwomen.org/en/news/in-focus/in-focus-gender-equality-in-covid-19-response/violence-against-women-during-covid-19.

(41) International Rescue Committee, "What happened? How the humanitarian response to COVID-19 failed to protect women and girls", October 2020.

(42) UNFPA, "Maternal mortality in humanitarian crises and in fragile settings", 12 November 2015.

رعاية الأمومة، وتموت بسبب مضاعفات الولادة امرأةٌ واحدة كل ساعتين. وفي عام 2013، إثر توصية من الأمين العام، اتخذ مجلس الأمن بالإجماع قراراً لاحظ فيه ضرورة أن تتاح للنساء دون تمييز إمكانية الحصول على كافة خدمات الصحة الجنسية والإنجابية بما في ذلك ما يتصل منها بحالات الحمل الناتج عن الاغتصاب (انظر الفقرة 72 (أ) من الوثيقة S/2013/525، والقرار 2122 (2013)). وعلى وجه العموم، بذلت الجهات الشريكة في مجال العمل الإنساني جهوداً كبيرة من أجل الحفاظ على مستويات مماثلة من خدمات الصحة الجنسية والإنجابية خلال فترة انتشار الجائحة.

41 - وخلال أزمة كوفيد-19، زادت معدلات زواج الأطفال، لا سيما في البلدان الهشة والبلدان المتأثرة بالنزاعات. وثمانية عشر بلدا من البلدان العشرين التي تُسجَّل فيها أعلى معدلات انتشار زواج الأطفال في العالم من البلدان المتأثرة بالأزمات. وقد قدّرت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) أن ما تحدثه الجائحة من اضطرابات تعرقل برامج منع زواج الأطفال قد يؤدي إلى 10 ملايين حالة زواج إضافية لأطفال. وقدّرت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) أن أكثر من 11 مليون فتاة قد لا يعدن إلى المدرسة بعد أزمة كوفيد-19[43]. وأكثر من 54 في المائة من فتيات العالم غير الملتحقات بالتعليم الرسمي يعشن في سياقات الأزمات. وزاد أيضاً عدد النساء والفتيات المعرضات لخطر تشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية. وفي أوائل عام 2021، حذرت اليونيسف وصندوق الأمم المتحدة للسكان من احتمال حدوث مليوني حالة إضافية على مدى العقد المقبل بسبب الجائحة.

42 - واستنادا إلى 22 من بين 34 عملية لمفوضية شؤون اللاجئين توافرت بشأنها بيانات ديمغرافية في نهاية عام 2020، شكّلت النساء في المتوسط 52 في المائة من جميع المشردين داخليا، وهي نسبة تتسق مع ما سُجل في السنوات السابقة. وكانت أعلى معدلات النساء المشردات المبلغ عنها هي تلك المسجلة في السودان ومالي وأوكرانيا وتشاد، حيث تراوحت نسبتهن بين 56 و 57 في المائة. وعلى الرغم من أن النساء والفتيات يشكلن غالبية المشردين وأنهن يتأثرن بشكل غير متناسب بالانفصال عن الأسرة وبالتمييز والعنف الجنسانيين والصعوبات في الحصول على الخدمات الأساسية وانعدام الأمن الغذائي، يستمر النقص في تمثيلهن في هياكل الإدارة والقيادة الأهلية في هذه المخيمات. ووفقا لمفوضية شؤون اللاجئين، انخفض عدد العمليات التي تفيد بأن مستوى مشاركة المرأة في هياكل القيادة قد تحسّن أو ظل على حاله، من 56 في المائة في عام 2019 إلى 48 في المائة في عام 2020. وحدد تقييم العمل الإنساني المشترك بين الوكالات بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة عدمَ تمثيل المنظمات التي تقودها النساء باعتباره ثغرةً في صنع القرارات المتصلة بالشؤون الإنسانية. ومع ذلك، أحرِز تقدم ملحوظ منذ عام 2017، بما في ذلك زيادة المشاورات مع النساء ومشاركة المنظمات المحلية التي تقودها النساء في تصميم وتخطيط دورة البرامج الإنسانية. ومن الثغرات الأخرى المتبقية تفاوت القدرة على الوصول للخبرة الجنسانية في حالات الطوارئ ونقص الموارد بهذا الصدد، على سبيل المثال من خلال مشروع القدرة الاحتياطية المعنية بالمسائل الجنسانية التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات وغير ذلك من آليات القدرات التكميلية، أو الوصول إلى الخبرة الجنسانية الأطول أجلا بشكل مستمر؛ والحاجة إلى تعزيز التنسيق والقيادة والمساءلة فيما يتصل بالمسائل الجنسانية، بما في ذلك من خلال استخدام إطار السياسات والمساءلة في المسائل الجنسانية الخاص باللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات.

(43) انظر: https://ar.unesco.org/covid19/educationresponse/girlseducation.

43 - وفي السياقات الإنسانية، تصل نسبة الأسر المعيشية التي تعيلها النساء إلى الثلث في العادة، وتفيد هذه الأسر المعيشية بتعرضها لمخاطر أعلى فيما يتصل بسوء التغذية وانعدام الأمن الغذائي. ويعاني ما يقرب من 100 مليون شخص حاليا من انعدام الأمن الغذائي بسبب النزاعات، فيما يمثل زيادةً هائلةً مقارنة بعدد 77 مليون شخص في عام 2019. وأصبح أكثر من 30 مليون شخص على حافة المجاعة، وهي حالة خطيرة على وجه الخصوص بالنسبة للنساء الحوامل والمرضعات واللاتي يتكفلن برعاية الأطفال. وفي شمال غرب الجمهورية العربية السورية، يعاني ما يقرب من 37 في المائة من الأمهات من سوء التغذية. وكشف تحليل جنساني سريع أجري بعد وقت قصير من الانفجار الذي وقع في ميناء بيروت في آب/أغسطس 2020 أن 51 في المائة من الأسر المعيشية المتضررة تعيلها نساء، وأن 8 في المائة من هؤلاء النساء مسنات ويعشن بمفردهن.

44 - وتتعرض النساء والفتيات أيضاً للاختطاف أو الاتجار، إما على يد أطراف النزاع أو عصابات إجرامية منظمة تنشط في بيئات النزاع. ومن بين كل عشر ضحايا للاتجار على الصعيد العالمي، هناك خمس نساء بالغات وفتاتان. وعلى الرغم من استمرار النقص في المعلومات والتحليلات بشأن الاتجار في بيئات النزاع ومساهمته في اقتصاد الحرب، مع بعض الاستثناءات مثل ليبيا، من المعلوم أن الاتجار بالبشر يزيد بالفعل زيادة كبيرة بعد حدوث حالات الانكماش الاقتصادي الحاد. ففي جمهورية فنزويلا البوليفارية، على سبيل المثال، تحقّقت الأمم المتحدة من 75 حالة لضحايا وقعن فريسة للاتجار بين عامي 2008 و 2015، لكن هذ العدد ارتفع إلى أكثر من 600 حالة بين عامي 2016 و 2018. وكانت عمليات اختطاف النساء والفتيات جانباً من جوانب موجة العنف التي اجتاحت منطقتي ديفا وتيلابيري في النيجر. وفي شمال نيجيريا، اختُطف في وقت سابق من عام 2021 ما يقرب من 300 تلميذة ثم أطلِق سراحهن لاحقاً، وهو نوع من الحوادث ازداد شيوعاً منذ واقعة الاختطاف الجماعي لفتيات من ولاية شيبوك في عام 2014.

45 - وتتأثر النساء أيضا باختفاء واحتجاز أقاربهن الذكور، وكثيرا ما يُستهدَفن هُن أنفسهن مباشرة أو يتعرضن لمزيد من الوصم والتهميش. وكثيرات منهن يكُن أيضا من أبرز المنادين بإطلاق سراح أقاربهن. وفي بلدان مثل الجمهورية العربية السورية أو اليمن، تتوسط النساء بين السلطات والمنظمات الإنسانية وأسر المحتجزين، ويتتبعن حالات السجناء السياسيين، وكثيرا ما ينجحن في التفاوض لكي تُرد إليهم حريتهم. لكنْ قليل هو ما يُعرف عن مصير النساء السجينات أنفسهن. فمعظم البلدان المتأثرة بالأزمات التي أفرجت عن آلاف السجناء من أجل الحد من انتشار كوفيد-19 رفضت تقديمَ بيانات عن عدد النساء المفرج عنهن أو نسبتهن المئوية. وفي أيلول/سبتمبر 2020، اقتيدت 50 امرأة محتجزة إلى فناء وتعرضت 21 منهن على الأقل للاغتصاب الجماعي، وذلك بعد حدوث تمرد في سجن لوبومباشي بجمهورية الكونغو الديمقراطية، وهو عمل وحشي بالكاد حظي بالاهتمام أو اتُّخذت بشأنه تدابير للانتصاف (S/2020/1150، الفقرة 24).

46 - ورغم ذلك، وحتى مع تداعيات الجائحة التي أدت إلى ارتفاع التقديرات المتوقعة لعدد الفتيات اللواتي يجبرن على الزواج أو ينقطعن عن الدراسة أو النساء اللواتي يعانين من العنف في بيوتهن، فإن العوامل الدافعة لهذه الاتجاهات تتمثل في التحيز الجنساني وكره النساء اللذين تيسرهما المؤسسات الأبوية الاجتماعية والدينية وغيرها وتتعمد نشرَهما في الغالب جهاتٌ فاعلة سياسية قوية. وقد كانت تعبئة هذه الجهات الفاعلة هي السبب في عرقلة سن التشريعات لمكافحة العنف الجنساني في بعض البلدان، وكانت رسائلُها هي التي حفّزت موجة من العنف السياسي ضد النساء المشاركات في الحياة العامة، بمن فيهن الشابات؛ وقد تنوعت مواقع النساء المستهدفات، فكان منهن المسؤولات المنتخبات والمرشحات الانتخابيات ومنهن أيضا الصحفيات والمتظاهرات والمدافعات عن حقوق الإنسان.

47 - وفي عام 2020، تحققت مفوضية حقوق الإنسان من 35 حالة قتل استهدفت مدافعات عن حقوق الإنسان وصحفيات ونقابيات في سبعة بلدان متأثرة بالنزاعات تتوافر فيها بيانات، وبذلك تجاوز هذا العدد الأرقامَ المبلغ بها عن عامي 2018 و 2019[44]. وقد تعرضت كثيرات أخريات للتهديد والتحرش. ولا توجد بيانات وافية عن هذه الاعتداءات، والنساء في مواقع القيادة كثيراً ما يترددن في الإبلاغ عن التهديدات التي يتعرضن لها لكونها ذات طابع تشهيري شديد وعادة ما تمس حياتهن الشخصية. وقد أجبرت تدابير الإغلاق الشامل العديد من الناشطات على التحول إلى استخدام المنصات الإلكترونية، وذلك ما زاد من تعرضهن لمخاطر الأمن الرقمي في نفس الوقت الذي اعتمدت فيه الحكومات تدابير واسعة النطاق لممارسة المراقبة الرقمية[45]. ووفقا لمؤسسة فرونت لاين ديفندرز، كان أشد المستهدَفين بين المدافعين عن حقوق الإنسان أولئك الذين يدعمون الحقوق في الأرض والحقوق البيئية وحقوق الشعوب الأصلية وحقوق المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين وأحرار الهوية الجنسانية (مجتمع الميم) وحقوق المرأة.

48 - وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2020، قُتلت المحامية الليبية والناشطة البارزة في مجال حقوق المرأة حنان البرعصي بالرصاص في بنغازي على يد مسلحين مجهولين. فقد كانت تندد علنا بالفساد وبحالات اعتداء واغتصاب مزعومة لنساء كان متورطا فيها أعضاء في جماعات مسلحة في بنغازي. وفي آذار/مارس 2021، قُتلت ثلاث صحفيات أفغانيات شابات بالرصاص في جلال أباد في طريق عودتهن إلى المنزل من مكان عملهن في إحدى وكالات الأنباء المحلية، وذلك بعد ثلاثة أشهر فقط من مقتل المذيعة التلفزيونية والإذاعية الأفغانية ملالاي مايواند. وكانت هذه الصحفية البالغة من العمر 26 عاما مدافعةً عن حقوق المرأة وكانت تندد علناً بالتحديات التي تواجهها الصحفيات في أفغانستان. وفي الصومال، تعرضت رئيسة الوحدة المعنية بالعنف الجنسي والجنساني وحماية الطفل بقوة الشرطة الصومالية في غاروي، بونتلاند، لاعتداء بدني على يد أربعة من ضباط الشرطة لأنها كانت تستعرض قضايا العنف الجنسي المسجلة في مقر الشرطة المركزي، وقد تعرضت صحفيةٌ للاحتجاز بعد متابعتها لحالة الاعتداء. وفي دينسور بمنطقة باي، استهدفت حركة الشباب قائدةً محلية للمجتمع المدني وقتلتها بسبب عملها دفاعاً عن المرأة في إطار من التعاون الوثيق مع مجلس مقاطعة دينسور الذي تحقق فيه تكافؤ الجنسين. وفي كولومبيا، أبلغت 10 من العضوات الست عشرة في المنتدى الخاص المعني بالشؤون الجنسانية، المكلف برصد تنفيذ أحكام اتفاق السلام المتعلقة بالمسائل الجنسانية، عن تهديدات وُجهت إليهن مباشرة، واضطرت إحدى المنظمات المدافعة عن حقوق نساء الشعوب الأصلية إلى الانسحاب مؤقتا بسبب شدة التهديدات.

49 - ومن بيلاروس إلى ميانمار، تعرضت النساء للاعتداء أو التعذيب أو الاحتجاز بسبب مشاركتهن في الاحتجاجات. وكانت النساء في طليعة المظاهرات المعارضة للانقلاب العسكري في ميانمار، واضطلعن بدور رئيسي في حركة العصيان المدني التي بدأها موظفو وزارة الصحة والرياضة والأطباء والممرضون، حيث مثلت النساء نسبة 80 في المائة منهم تقريباً وكانت كثيرات منهن شابات. كما كانت القيادات النقابية وناشطات حقوق العمال اللاتي يمثلن قطاع صناعة الملابس في البلد، ومعظم القوة العاملة به من النساء، شخصياتٍ بارزة في الاحتجاجات. وخلص تقييم أجرته هيئة الأمم المتحدة للمرأة إلى أن ما يقرب من 50 في المائة من المنظمات النسائية اضطرت إلى وقف عملياتها لأسباب أمنية، وأن الشرطة داهمت ونهبت العديد

---

(44) بيانات مقدمة من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بالتعاون مع اليونسكو ومنظمة العمل الدولية.

(45) Front Line Defenders, *Global Analysis* 2020 (2021).

من مكاتبها. وفي كولومبيا، أفادت شـــابات وأفراد من مجتمع الميم بوقوع عنف جنســـي يُزعم أن الشـــرطة الوطنية ارتكبته خلال المظاهرات التي بدأت في نيســـان/أبريل 2021. وأصـــيب أشـــخاص آخرون بنيران المدنيين المسلحين، ومنهم قائدةٌ شابة تنتمي إلى الشعوب الأصلية أصيبت بجراح بعد بضعة أشهر فقط من مشاركتها كمتحدثة ضيفة في مناسبات عالمية أقيمت احتفالا بحملة جيل المساواة وبالذكرى السنوية العشرين لصـــدور قرار مجلس الأمن 1325 (2000)، وقد كانت تتعاون مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة والســـفارة النرويجية في برنامجهما لحماية القيادات النسائية والمدافعات عن حقوق الإنسان في كولومبيا.

50 - وتولي التقارير الدورية الصـادرة عن بعثات حفظ السـلام والبعثات السـياسـية الخاصـة اهتماماً أكبر بهذا النوع من العنف السياسي، وقد خصص صندوق بناء السلام أكثر من 19 مليون دولار في عام 2020 لتوفير الحماية للنســاء والشــباب من بناة الســلام والمدافعين عن حقوق الإنســان، بما في ذلك تقديم الدعم للمدافعين عن حقوق مجتمع الميم من خلال مبادرته لتعزيز الشــؤون الجنســانية والنهوض بالشــباب. ومن دواعي التفاؤل أن عدة بلدان أدرجت في خطط عملها الوطنية المتعلقة بالمرأة والســـلام والأمن أهدافا محددة تتعلق بحماية المدافعات عن حقوق الإنســـان، إلى جانب زيادة عدد المبادرات التي تقودها مفوضـــية حقوق الإنســان وباقي كيانات منظومة الأمم المتحدة. وفي قرار تاريخي صــدر في نيســان/أبريل 2021، خلصــت اللجنة المعنية بالقضـــاء على التمييز ضـــد المرأة إلى أن حكومة ليبيا انتهكت حقوق إحدى المدافعات عن حقوق الإنســان كانت قد فرت من البلد في عام 2012 بعد تعرضــها للتحرش والتعذيب وإجبارها على إغلاق منظمة حقوق المرأة الخاصــة بها. ومع ذلك، يشــير نطاق هذه الاعتداءات وحدتها إلى أن هناك الكثير الذي يتعين القيام به، بما في ذلك تأمين التمويل الإضـافي، لتوفير الحماية الفردية وتهيئة بيئة تمكينية أكثر فعالية لهؤلاء الناشطات.

دال - المشاركة والتمثيل السياسيان

51 - على الرغم من التقدم المحرز في تمثيل المرأة في دوائر صـــنع القرار على مدى العقود الماضـــية، كان التقدم نحو تحقيق تكافؤ الجنســين في الحياة الســياســية والعامة شــديد البطء. فالمرأة لا تشــغل ســوى 25,5 في المائة من المقاعد البرلمانية في جميع أنحاء العالم، بل إن هذه النســـبة تقل عن ذلك في البلدان التي تشــهد نزاعات جارية وتلك الخارجة من النزاع إذ لا تزيد عن 18,9 في المائة. وعلى الصــعيد العالمي، تحتل النســاء نســبة 36,3 في المائة من المناصــب التي تُشــغَل بالانتخاب على المســتوى المحلي، ونســبة 25,9 في المائة على الصـــعيد المحلي في البلدان المتأثرة بالنزاعات. ولا تشـــغل المرأة منصـــب رئيس الدولة أو الحكومة إلا في 22 بلدا. ولا تشكّل النساء سوى ربع الأعضاء في فرق العمل المعنية بالتصدي لكوفيد-19 وذلك في مختلف البلدان التي تشهد نزاعات جارية وتلك الخارجة من النزاع. وبالكاد تصل نسبة مشاركة المرأة في أجهزة الإدارة العامة في البلدان الهشـة والبلدان المتأثرة بالنزاعات إلى ما متوسطه 23 في المائة، أي أقل من نصف المتوسط في سائر البلدان.

52 - وقد أدت الآثار الطويلة الأمد الناشــئة عن التمييز المســتمر على مر العقود، والتي تفاقمت مؤخراً بفعل الجائحة، إلى حالة إجحاف بحق المرأة في جميع المجالات، بما في ذلك في الحياة السـياسـية والعامة. ولعكس اتجاه اللامســـاواة وتنفيذ المعايير والالتزامات الدولية والوطنية، يلزم اعتماد تدابير خاصـــة مؤقتة، بما في ذلك التحصيص الجنساني (انظر E/CN.6/2021/3). وعلى نحو ما جاء بوضوح في نداء الأمين

العام إلى العمل من أجل حقوق الإنســـان، ليس مجرد الالتزام بعدم التمييز بكاف، بل ينبغي اتخاذ تدابير استباقية لزيادة مشاركة المرأة وتمثيلها بصورة مجدية.

53 - وقد ثبت أن التحصــيص الجنســاني، إلى جانب التدابير الخاصــة المؤقتة الأخرى، وسـيلةٌ فعالة لتحقيق تحول كبير في توزيع السلطة. فنسبة تمثيل النساء في البرلمان في البلدان التي تشهد نزاعات جارية والبلدان الخارجة من النزاع التي تنص التشريعات فيها على العمل بنظام التحصيص تزيد على نسبة تمثيلهن في البلدان التي لا تأخذ بهذا النظام: إذ هي 23,3 في المائة في البلدان التي تعمل بنظام التحصـيص مقابل 11,6 في المائة في البلدان التي لا تعمل به. وحالة تمثيل المرأة في المناصب التي تُشغل بالانتخاب المحلي تزيد من تسليط الضـوء على هذا الاتجاه. فنسبة تمثيل النساء في الحكومات المحلية في البلدان التي تشـهد نزاعات جارية والبلدان الخارجة من النزاع التي تنص تشريعاتها على العمل بنظام التحصـيص الجنساني تبلغ 28 في المائة، مقارنةً بنسبة 11 في المائة في البلدان التي لا تأخذ بهذا النظام.

54 - وقد زاد التوظيف والتعيين المحدَّدا الهدف من حصــة المرأة في المناصـب التنفيذية، حسـبما يتضــح في البلدان التي الْتُزم فيها على الصعيد التنفيذي بتشكيل مجالس وزراء يتحقق فيها التوازن الجنساني. وتمثل النساء نسبة 21,9 في المائة من الوزراء على الصـعيد العالمي، ولا يمثلن سوى 19,2 في المائة في البلدان التي تشـهد نزاعات جارية والبلدان الخارجة من النزاع[46]. ولا تُسـتخدم هذه التدابير بما فيه الكفاية على الرغم من أنها توفر إجراءات تصـحيحية سـريعة متى توافرت الإرادة السـياسـية. وإضــافة إلى ذلك، من المهم عند تخصـيص الحصـص واعتماد التدابير الخاصــة المؤقتة الأخرى أن تكون هناك آليات لتنفيذها ورصـد التقدم المحرز فيها.

55 - ويلزم بذل جهود متسقة في كل مرحلة من المراحل من أجل منع حدوث الانتكاسات أو حالات عدم الامتثال. ففي أفغانستان التي استولت حركة طالبان على السلطة فيها، تتبدد المكاسب التي حققتها المرأة في مجال التمثيل السـياسـي. وفي اليمن، كان غياب النســاء تماماً عن تشـكيلة مجلس الوزراء التي وضــعتها الحكومة في كانون الأول/ديسـمبر 2020 تطوراً سـلبياً لم يشــهد البلد مثله منذ عشـرين عاما، وهو يرتبط ارتباطا وثيقا بمفاوضــات اتفاق الرياض التي لم تُمثل فيها النســاء بتاتا. وفي ليبيا، وعلى الرغم من تضــمين خريطة الطريق الممهِدة لإجراء انتخابات عام 2021 ما ينص على تخصــيص حصـــة قدرها 30 في المائة للنساء، لم يضم مجلس وزراء حكومة الوحدة الوطنية المشكّلة في آذار/مارس 2021 سوى خمس نساء من أصل 35 عضوا؛ ويُذكر مع ذلك أن هذا المجلس ضم للمرة الأولى وزيرة للخارجية ووزيرة للعدل. وفي جنوب السودان، وعلى الرغم من النص الوارد في الاتفاق المنشَط لتسوية النزاع في جمهورية جنوب السودان الذي يقضي بتخصيص حصة 35 في المائة للنساء، لا توجد سوى امرأة واحدة تشغل منصب حاكم مقاطعة على مستوى الولايات. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، أدى تدهور الحالة السياسية والأمنية إلى تقويض مشـاركة المرأة بوصـفها ناخبة ومرشـحة، ولم تلتزم الأحزاب بحصـة الـــ 35 في المائة المخصـصـة للنساء في قوائم المرشـــحين والتي اقترحها قانون الانتخابات. وعلى الرغم من ذلك، حشـــدت النســـاء قواهن من خلال الاحتجاجات فخرجن مناديات بإجراء انتخابات سـلمية، ونجحن في التصـويت، وزاد تمثيل المرأة في الجمعية التشـريعية زيادة طفيفة من 8,5 في المائة إلى 12,5 في المائة، ومن 14,7 في المائة إلى 21,8 في المائة في الحكومة عموما.

(46) In IPU and UN-Women, “Map of women in politics: 2021”, 1 January 2021.

56 – ويُعد الحد من العنف ضد المرأة في ميدان السياسة أمراً أساسياً لتحقيق المساواة في الحياة السياسية والحياة العامة. وقد أدت الجائحة إلى تفاقم ما تتعرض له النساء الناشطات سياسياً من اعتداءات وتحرشات وتهديدات، سواء شخصياً أو على شبكة الإنترنت. واستُخدم العنف في جميع المناطق لإسكات القائدات ومنعهن من الترشح للمناصب والاضطلاع بواجباتهن في أي موقع يشغلنه. وتتفاقم التهديدات وأعمال العنف في البلدان المتأثرة بالنزاعات التي تعاني من أوضاع أمنية هشة ومن ضعف سيادة القانون. فقد تعرضت النساء اللواتي شاركن في ملتقى الحوار السياسي الليبي في عام 2020 للتهديد. ووفقا لدراسة استقصائية أجرتها هيئة الأمم المتحدة للمرأة، ارتفعت إلى الضِّعف في عام 2021 احتمالات أن تسوق النساء الليبيات أسباباً سياسية كمصدر للعنف مقارنة بعام 2018. ويجب على الدول الأعضاء أن تتخذ تدابير شاملة لضمان قدرة المرأة على ممارسة حقوقها المدنية والسياسية بأمان وعلى قدم المساواة مع الرجال.

هاء – الانتعاش الاقتصادي وإمكانية الحصول على الموارد

57 – عرض التقرير السنوي لعام 2020 (S/2020/946) المبررات التي تسوّغ إعطاء الأولوية لأعمال الرعاية في القرارات المتعلقة بالانتعاش وإعادة الإعمار؛ والاستثمار في أدوات الحماية الاجتماعية، بما في ذلك المبادرات المتعلقة بالدخل الأساسي؛ وتصحيح سياسات التقشف؛ وزيادة الإنفاق على التعليم والصحة. ومع انكماش الاقتصاد العالمي في عام 2020، لم تزد الجائحة بآثارها التراكمية هذا المبررات إلا وضوحا.

58 – ووفقاً لمرقب الاستجابات الجنسانية العالمية لجائحة كوفيد-19 الذي طورته هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يمكن اعتبار ما يقرب من 42 في المائة من التدابير السياساتية التي يزيد عددها على 100 3 تدبير والتي تم تحديدها في 219 بلداً وإقليماً في جميع أنحاء العالم تدابير مراعية للاعتبارات الجنسانية. ومن بين هذه التدابير، تناول ما يقرب من الثلثين العنف ضد النساء والفتيات، لكن عدداً أقل بكثير هو الذي صُمّم لتعزيز الأمن الاقتصادي للمرأة أو دعم أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر. ومن بين 700 1 تدبير تتصل بالحماية الاجتماعية أو سوق العمل، استهدف 23 في المائة فقط تحسين الأمن الاقتصادي للمرأة أو قدّم الدعم لأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر. وبالمثل، من بين 580 تدبيراً مالياً واقتصادياً لمساعدة الأعمال التجارية على الصمود في وجه الأزمة، لم يوجّه سوى 12 في المائة منها المواردَ إلى القطاعات التي تهيمن عليها المرأة.

59 – وفي البلدان المتأثرة بالنزاعات، كانت النساء الأشد تضررا من التبعات الاقتصادية للجائحة، وهن يمثلن حصة غير متناسبة من القطاع غير الرسمي. ويعمل ما يقارب أربعاً من كل خمس نساء، ممن يعملن بأجر في البلدان الخارجة من النزاع، في قطاع الزراعة وهن يحصلن على أجور منخفضة وعلى القليل من أشكال الحماية القانونية. وقد جعلت التدابير الإلزامية للتباعد الاجتماعي من بيعَ النساء منتجاتهن في الأسواق أمرا صعبا أو مستحيلا. وتحملت النساء الجزء الأكبر من الأعباء المنزلية وواجبات تقديم الرعاية، وأدى فقدان الدخل إلى إضعاف قدرتهن على شراء البذور وغيرها من المواد اللازمة لموسم الزراعة المقبل[47]. وفي منطقة البحيرات الكبرى، تعرضت المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم المملوكة للنساء لأسوأ الآثار، كما تضاءلت التجارة عبر الحدود، وهي مصدر هام آخر للدخل بالنسبة لكثير من النساء. وفي هايتي، كان قطاع صنع الملابس الأشد تضرراً، وهو يمثل 90 في المائة من صادرات البلد من الصناعات

(47) Georgetown Institute for Women, Peace and Security and Permanent Mission of the United Arab Emirates to the United Nations, *Advancing Women's Participation in Post-Conflict Reconstruction* (2020).

التحويلية و 70 في المائة من القوة العاملة فيه من الإناث. وفي لبنان، يُتوقع أن يرتفع معدل البطالة بين النساء من 14 في المائة قبل الجائحة إلى 26 في المائة. وفي الأرض الفلسطينية المحتلة، بلغت نسبة مشاركة المرأة في القوى العاملة 21 في المائة فقط في عام 2018. وبحلول عام 2020، كانت هذه النسبة قد ازدادت انخفاضاً لتصبح 16 في المائة، وتوقف 27 في المائة من الأعمال التجارية التي تقودها نساء عن العمل نتيجة لتدابير الإغلاق الشامل.

60 - ولم تعتمد سوى ثلاثة بلدان هشة تدابير لدعم أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر. وجدير بالذكر أن هناك توقعاتٍ مستمرة بأن تشكّل أعمال الرعاية التي تقوم بها النساء شبكةَ أمان شاملة يمكن أن تستوعب تكاليف الحروب والكوارث والجوائح على حساب تطلعات المرأة الاقتصادية أو مشاركتها في الحياة العامة. لكن شبكة الأمان هذه ليست لا نهائية؛ وعندما يكون عبء أعمال الرعاية التي تقوم بها النساء غير مرئي ولا ينال الدعم، يحكم ذلك على النساء بالفقر المدقع ويترك أطفالهن عرضةً للتجنيد من قبل الجماعات المسلحة ومعتنقي الفكر المتطرف العنيف[48]. وفي كولومبيا، أقرت الحكومة بأن نقص خدمات رعاية الأطفال يشكّل عائقاً رئيسياً أمام الانتعاش الاقتصادي للنساء، بمن فيهن المقاتلات السابقات اللاتي يشاركن في مشاريع إنتاجية في إطار برامج إعادة إدماجهن اقتصادياً.

61 - ويلزم اتخاذ تدابير محددة الهدف لضمان إدماج المرأة في دوائر صنع القرار الاقتصادي وغيره من القرارات. ففي ليبيا، لم يكن هناك سوى أربع نساء من بين 35 مشاركاً في مسار الحوار الاقتصادي لعملية برلين. غير أنه بعد ضغوط من المنظمات النسائية وتواصُل من جانب بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، زيد عدد المشاركات إلى 13 امرأة. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، تشرف على صندوق التضامن الوطني الذي يتصدى للآثار الاجتماعية والاقتصادية لكوفيد-19 لجنةٌ للإدارة مكونة من امرأتين وعشرة رجال. وكثيرا ما يتعين إصدار تكليفات تلزِم القائمين على الأمر بمعالجة هذه الاختلالات، بما في ذلك من خلال تخصيص حصص واضحة ومحدَّدة.

62 - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، واصلت الأمم المتحدة البحث عن حلول لما أتت به الجائحة من تدابير إغلاق شامل وقيود فُرضت على التنقل وغير ذلك من أوجه التعطّل الناجمة عنها. ففي غينيا - بيساو، دخلت اليونيسف في شراكةٍ مع مكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في غينيا - بيساو والشبكة المعنية بالسلام والأمن من أجل المرأة في منطقة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا من أجل إنشاء أسواق إضافية وتخفيف الازدحام في السوق المركزية في بيساو، حيث أغلبُ الباعة من النساء، وتوزيع كمامات عليهن من إنتاج رابطة للنساء ذوات الإعاقة. وعندما حال إغلاق المدارس دون حصول الأسر على الوجبات المدرسية التي يوفرها برنامج الأغذية العالمي، عمل البرنامج مع المزارعات صاحبات الملكيات الصغيرة لكي يقُمن بزراعة الغذاء محلياً لإطعام تلك الأسر. وفي اليمن، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتدريب النساء اليمنيات في المجتمعات المحلية الواقعة على الخطوط الأمامية للنزاع على كيفية تملُّك وإدارة شبكات الطاقة المتناهية الصغر في مجتمعاتهن بوصفهن رائدات أعمال، وهو المشروع الذي حاز عنه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على جائزة للعمل الإنساني والذي خفّض تكاليف الطاقة بنسبة 65 في المائة وزوّد 000 10 شخص بمصدر للطاقة المستدامة.

---

(48) Jay Lingham and Melissa Johnston, "The hidden work of post-conflict recovery", open Democracy, 2 October 2019.

63 – وقد أدت الجائحة إلى تفاقم حالة النساء والفتيات المزرية أصلاً في البلدان التي تشهد نزاعات جارية. ويتبين من البحوث التي أجرتها جامعة جورجتاون[49] أنه يرجح ألا تتعدى نسبة النساء اللاتي يعملن بأجر في البلدان الهشة والبلدان المتأثرة بالنزاعات 44 في المائة، مقارنةً بنسبة 66 في المائة من الرجال في نفس البلدان. ووضع النساء في البلدان التي تشهد نزاعاتٍ مطوّلة أسوأ بكثير من وضعهن في البلدان الخارجة من النزاع، حيث تنخفض هذه النسبة إلى أقل من 20 في المائة وهو تباين لا يُلحظ بين الرجال. وتملك النساء 10 في المائة من المشاريع المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة في البلدان الهشة والمتأثرة بالنزاعات، مقارنةً بنحو 30 في المائة في البلدان النامية الأخرى. والقليل من البلدان المتأثرة بالنزاعات لديه بيانات عن ملكية المرأة للأراضي، ولكن البلدان التي تمتلك مثل هذه البيانات تفيد بأن النسبة لا تزال منخفضة (هي في مالي 3 في المائة فقط). ويبلغ متوسط معدل الخصوبة في البلدان الهشة والبلدان المتأثرة بالنزاعات خمسة أطفال للمرأة الواحدة، أي أنه ضعف المتوسط المسجّل في البلدان النامية غير المتأثرة بالنزاعات، كما أن إمكانية الحصول على وسائل منع الحمل أقل بكثير في تلك البلدان. ومن العقبات الهامة التي تحول دون دخول المرأة رسمياً إلى سوق العمل الأعرافُ والتوقعات الاجتماعية فيما يتعلق بأدوار المرأة، والخوفُ من التعرض للتحرش، وارتفاع تكاليف النقل وخدمات رعاية الأطفال، وانخفاض الأجور الدنيا وعدم إنفاذها، والتصوراتُ السائدة بشأن اللامساواة في مكان العمل، والقوانين واللوائح التمييزية، وهي عقبات تواجهها خصوصاً اللاجئات اللاتي يعانين من المعاملة التمييزية والعوائق القانونية التي تمنعهن من دخول سوق العمل بسبب نوع جنسهن ووضعهن كنازحات.

واو – سيادة القانون وإمكانية لجوء المرأة إلى القضاء

64 – في غواتيمالا، أصبحت مجموعة من نساء الشعوب الأصلية المسنات اللاتي ينتمين إلى إثنية المايا كيكتشي والمعروفات باسم جدات سيبور زاركو (*abuelas* of Sepur Zarco) قائدات على الصُعد المحلي والوطني والدولي في مجال السعي إلى تحقيق العدالة، وهن يواصلن رصد تنفيذ حكم التعويضات الصادر في قضيتهن. وقد أدى الاهتمام الذي حظيت به الجدات وريادتهن في هذا المجال إلى تحفيز ناجيات أخريات من العنف الجنسي والجنساني في بلدهن على التماس العدالة في قضايا جنائية بارزة. وتُعتبر هذه التجربة مثالاً يكشف عما للمشاركة المجدية للنساء على اختلاف مشاربهن في جهود إقامة العدل، بما في ذلك بوصفهن ناجيات أو ناشطات أو مشتغلات بمجال العدالة، من إمكانات كفيلة بإحداث تحول، ويثبت أيضاً أنها مشاركةٌ أساسية لبناء نظم لسيادة القانون شاملة للجميع ولا غنى عنها لتحقيق التماسك الاجتماعي.

65 – وفي البلدان الخارجة من النزاعات وتلك التي نفضت عنها غبار الأنظمة السلطوية، يشكّل إصلاح القوانين التي تميّز ضد النساء والفتيات ضمانةً هامة أخرى لعدم تكرار الانتهاكات والتجاوزات التي عانين منها. وفي العراق، اعتمد مجلس النواب قانونَ الناجيات الأيزيديات الذي أوجب قانوناً محاكمة أعضاء تنظيم داعش على ما ارتكبوه من جرائم دولية وتعويض الناجيات من تلك الجرائم، واعترف بالجرائم المرتكبة لا بحق الأيزيديات فحسب بل وبحق مجتمعات المسيحيين والشبك والتركمان أيضا. وفي ليبيا، قدمت الأمم المتحدة الدعم لوضع مشروع قانون لمكافحة العنف ضد المرأة يتماشى مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وفي

(49) Yvonne Quek, *Women's Work Amid Fragility and Conflict: Key Patterns and Constraints* (Georgetown Institute for Women, Peace and Security, 2019).

جنوب السودان، دعمت بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وضعَ قانون للأسرة يحمي حقوق المرأة فيما يتصل بمسائل الزواج والطلاق وحضانة الأطفال والمواريث، وذلك بعد مشاورات مكثفة مع شبكات نسائية استمرت على مدى سنوات عدة. وفي كوسوفو، أدرج البرلمان اتفاقية مجلس أوروبا للوقاية من العنف ضد النساء والعنف المنزلي ومكافحتهما في الدستور. وفي السودان، أدت الجهودُ الدعوية التي تقوم بها النساء إلى إصلاحات قانونية هامة تتعلق بحماية حقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين، بما في ذلك تنقيح أحكام قانون العقوبات التي تشير إلى "الزي الفاضح" وتجريم تشويه وبتر الأعضاء التناسلية للإناث وإلغاء شرط الحصول على إذن ولي الأمر للسماح للأم بالسفر مع أطفالها.

66 - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، اتُخذت أيضا خطوات هامة من أجل المساءلة عن الجرائم والانتهاكات المرتكبة ضد النساء والفتيات في السياقات المتأثرة بالنزاعات. ففي تشرين الثاني/نوفمبر 2020، أدين في جمهورية الكونغو الديمقراطية قائدا الجماعات المسلحة السابقان نتابو نتابيري شيكا وسيرافين ليونسو لارتكابهما جرائم حرب، بما في ذلك الاغتصاب والاسترقاق الجنسي، في كيفو الشمالية (S/2021/312، الفقرة 30). وفي تموز/يوليه 2020، أدانت المحكمة الجنائية الدولية دومينيك أونغوين، وهو عضو سابق في جيش الرب للمقاومة في أوغندا، بتهمة ارتكاب جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية، بما في ذلك الحمل القسري - وهو أول حكم بالإدانة تصدره المحكمة بشأن هذه الجريمة. وفي ألمانيا، بدأت في نيسان/أبريل 2020 محاكمة أنور ر.، وهو مسؤول سابق في إدارة المخابرات العامة بالجمهورية العربية السورية، بتهمة التعذيب بوصفه جريمةً ضد الإنسانية وبما يشمل الاغتصاب والاعتداء الجنسي المشدّد. وفي جنوب السودان، واصل البلد نشر محاكم متنقلة في المناطق النائية، بدعم تقني ولوجستي من بعثة حفظ السلام. وفي السودان، أبدت الحكومة في حزيران/يونيه 2021 استعدادها لتسليم الرئيس السابق عمر البشير وغيره من المسؤولين المطلوبين إلى المحكمة الجنائية الدولية لكي يمثلوا أمام العدالة بتهمة ارتكاب أعمال إبادة جماعية وجرائم حرب تشمل الاغتصاب. وفي تموز/يوليه 2021، نطقت المحكمة الابتدائية في بريشتينا، في سابقة هي الأولى على الإطلاق في محكمة بكوسوفو، بحكم بالإدانة لارتكاب أعمال عنف جنسي متصل بالنزاع[50].

67 - وعلى الرغم من التقدم المحرز في القضايا الجنائية البارزة، كشفت جائحة كوفيد-19 عن أوجه لا مساواة عميقة تعتري إمكانية لجوء المرأة إلى القضاء في الحالات التي تواجهها بصورة يومية، ولا سيما في البلدان المتأثرة بالنزاعات التي كانت احتياجات المرأة فيها فيما يتعلق بالوصول إلى العدالة احتياجات ماسة بالفعل. ففي الأرض الفلسطينية المحتلة، أثّر الإغلاق الشامل والتام لمحاكم الأسرة في الضفة الغربية وغزة تأثيراً كبيراً على قدرة النساء والأطفال على المطالبة بالنفقة ومصروفات الإعالة وحقوق الحضانة وحقوق الزيارة وأوامر الحماية وحقوق الميراث[51]. وفي أفغانستان، توقفت إجراءات المحاكم تماماً وحيل بين النساء وتقديم الدعاوى والمضي قدما فيها[52]. ومن ناحية أخرى، يمكن أن يكون للتدخلات المحدَّدة الهدف المدعومة بموارد كافية أثرٌ هام. وقد كان لبرامج مبادرة تسليط الضوء، التي تعمل في الكثير من البلدان

(50) في 5 تموز/يوليه 2021، أدانت محكمة بريشتينا الابتدائية شرطياً سابقاً بتهمة الاغتصاب وارتكاب جرائم أخرى في عام 1999. ويمثل هذا القرار المرة الأولى التي تدين فيها محكمة في كوسوفو مشتبهاً فيه بتهمة ارتكاب أعمال عنف جنسي متصل بالنزاع. انظر: Alexandrah Bakker, "Monthly news updates: domestic prosecution of international crimes – July 2021", 3 August 2021.

(51) UN-Women and others, "Justice for women amidst COVID-19", May 2020.

(52) المرجع نفسه.

المتأثرة بالنزاعات، أثرٌ إيجابي على عدد أحكام الإدانة الصادرة بحق مرتكبي العنف ضد النساء والفتيات. ففي نيجيريا، قدمت مبادرة تسليط الضوء الدعمَ لإنشاء فريق تحقيق رئاسي خاص معني بالعنف الجنسي والجنساني، وهو إنجاز تاريخي أصبح يعزّز بالفعل إمكانية لجوء المرأة إلى القضاء. وبدعم من الأمم المتحدة، أنشأ المجلس الأعلى للقضاء في ليبيا محكمتين في طرابلس وبنغازي مكرستين لقضايا العنف ضد النساء والأطفال واختار ستة قضاة لإدارة هاتين المحكمتين منهم خمس قاضيات.

68 - وواصلت منظومة الأمم المتحدة تعزيز نهجها المشترك إزاء دعم سيادة القانون من خلال ترتيب جهة التنسيق العالمية لجوانب سيادة القانون، فقامت بتكييف جهودها وتوسعت فيها بغية التصدي للجائحة، بما في ذلك جهودها الرامية إلى سد الفجوة الماثلة في مجال العدالة التي تعاني منها النساء والفتيات في البيئات المتأثرة بالنزاعات وإلى تعزيز تمثيل المرأة في أجهزة إنفاذ القانون وفي قطاعي العدالة والأمن. كما قدم فريق خبراء الأمم المتحدة المعني بسيادة القانون والعنف الجنسي في حالات النزاع المساعدةَ إلى السلطات الوطنية من أجل تعزيز الضمانات المؤسسية التي تحول دون الإفلات من العقاب في سياقات مثل تلك السائدة في نيجيريا وجنوب السودان وغينيا وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية.

زاي - منع الإرهاب والتطرف العنيف والتصدي لهما

69 - منذ اتخاذ مجلس الأمن قراره 2242 (2015) الذي دعا فيه إلى دمج الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في الجهود الرامية إلى مكافحة التطرف العنيف والإرهاب، سُجِّلت زيادةٌ كبيرة في التوصيات المتعلقة بالمسائل الجنسانية التي قدمتها المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب إلى الدول الأعضاء؛ وتزايَد عددُ الإشارات إلى المسائل الجنسانية في القرارات التي يتخذها مجلس الأمن بشأن أمور مثل الملاحقة القضائية للمقاتلين الإرهابيين الأجانب وإعادة تأهيلهم وإعادة إدماجهم، والصلات بين الإرهاب والاتجار بالأشخاص والعنف الجنسي المتصل بالنزاع، والجهود المبذولة لمكافحة الخطاب الإرهابي؛ وشهدت البحوث في هذا الميدان نموا هائلا، بما يشمل البحث في الأبعاد الجنسانية للإرهاب اليميني المتطرف.

70 - ومع ذلك، لا تزال تثار شواغل جديّة، بما فيها تلك التي طُرحت خلال المشاورات الرقمية العالمية التي انعقدت على مدى ستة أسابيع في عام 2020 لتناول هذا الموضوع وشارك فيها أكثر من 140 من ممثلي المجتمع المدني من 43 بلدا من جميع أنحاء العالم[53]. فلا يزال هناك إفلات شبه كامل من العقاب فيما يتعلق بالاتجار بالبشر وجرائم العنف الجنسي وانتهاكات حقوق المرأة المرتكبة في سياق الجريمة المنظمة والإرهاب. كما أن آلاف النساء اللاتي يشتبه في وجود صلة بينهن وبين جماعات صنفها مجلس الأمن على أنها إرهابية والمتحفَظ عليهن في مراكز الاحتجاز والمخيمات في ليبيا أو الجمهورية العربية السورية، برفقة أطفالهن في الغالب، يعشن أوضاعاً مزرية يزيدها سوءا القيود المفروضة على إمكانية الوصول إلى المساعدات الإنسانية بسبب الجائحة، وزيادة فترة التأخر في الإعادة إلى الوطن، ونقص الاستثمار في برامج إعادة التأهيل المناسبة. ولا تزال النُهج الرئيسية لمكافحة الإرهاب تركّز على المسار العسكري ومسار العدالة والجنائية، وتجري في حيزات يهيمن عليها فاعلون ذكور، وتسترشد بالقوالب النمطية والتحيزات الجنسانية، وهي لا تراعي مصالح النساء إلا بشكل سطحي وتحبسهن في الغالب في أدوارهن كأمهات وزوجات، فضلا عن اعتمادها نهج المراقبة الجماعية والتشريعات الكاسحة التي قد تحد من أنشطة

---

(53) UN-Women, “Global digital consultation: civil society voices on the gendered dimensions of violent extremism and counter-terrorism responses”, January 2021

أو تمويل منظمات حقوق المرأة والمدافعين عنها. وفي الحالات الأكثر تطرفا، تُستخدم تشريعات مكافحة الإرهاب لاستهداف حقوق المرأة بشكل مباشر.

71 - وبرغم الجائحة، واصلت الأمم المتحدة العمل مع الدول الأعضاء من أجل إعادة النساء والفتيات اللاتي ظللن محتجزات لفترات مطوّلة في مخيمات في الجزء الشمالي الشرقي من الجمهورية العربية السورية إلى أوطانهن، فمنهن من أعيد مثلا إلى تونس وكازاخستان وطاجيكستان وأوزبكستان. وفي الصومال، تحسّن التركيز على إعادة تأهيل المرأة تحسنا كبيرا خلال العامين الماضيين، حيث تدير بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال والمنظمة الدولية للهجرة مركزين لإعادة تأهيل النساء اللاتي كن مرتبطات بحركة الشباب. وقد استفاد من هذه البرامج 279 امرأة و 304 رجال، وتخرجت منها 128 امرأة في عام 2020 وحده. وتدعم الأمم المتحدة أيضا المبادرات التي تقودها النساء، بدءاً من مساندة قرى السلام في إندونيسيا ووصولاً إلى إنشاء منتدى المرأة للإجراءات العاجلة والتعبئة في منطقة مينداناو ذات الأغلبية المسلمة في الفلبين، والمنتدى عبارة عن شبكةٍ من الوسيطات العاملات على المستوى الشعبي اللاتي يعتبرن الآن عاملات أساسيات في مجالي التربية من أجل السلام وصوغ الخطابات المضادة التي يراد من خلالها التصدي للدعاية المروّجة للتطرف والمعلومات المضللة وخطاب الكراهية. ومن أصل 45 مشروعاً تتعلق بمنع التطرف العنيف ويديرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يسهم ما نسبته 75 في المائة في تحقيق المساواة بين الجنسين بوصفه هدفاً هاما ويعتبره 11 في المائة الهدف الرئيسي.

72 - وفي مثال على الممارسات الجيدة، تتضمن خطة العمل الوطنية الأردنية بشأن المرأة والسلام والأمن هدفاً قائماً بذاته لمنع التطرف العنيف بشكل مراعٍ للاعتبارات الجنسانية، وقد خُصص له التمويل اللازم لتنفيذه وبدأ بالفعل في تحقيق نتائج إيجابية. وفي مثال آخر، تتمتع المنظمات النسائية في جمهورية تنزانيا المتحدة بتمثيلٍ جيد في مجلس استشاري وطني يعنى بمنع التطرف العنيف ويوجّه عملية وضع الاستراتيجية وخطة العمل الوطنيتين.

حاء - تغير المناخ وتداعياته على السلام والأمن

73 - لا تزال أزمة المناخ تزيد من تفاقم الأوضاع التي تهدد السلام والأمن، فتؤثر بشكل غير متناسب على البلدان الهشة بالفعل أو البلدان المتأثرة بالنزاعات[54]. ومنذ عام 2007، عقد مجلس الأمن عدة مناقشات بشأن مسائل تتعلق بالأمن المناخي. وقد اعترَف بما لتغير المناخ من آثار ضارة بالاستقرار في قراراته وبياناته الرئاسية الصادرة بشأن 11 سياقا مختلفا[55]، وكذلك في قراره 2242 (2015) بشأن المرأة والسلام والأمن. وفي بيان أدلت به نسرين الصائم، رئيسة فريق الشباب الاستشاري التابع للأمين العام والمعني بتغيّر المناخ، خلال المناقشة المفتوحة الرفيعة المستوى التي عُقدت بشأن المناخ والأمن في شباط/فبراير 2021، أشارت إلى حالات الطوارئ المتصلة بالمناخ قائلة إنها تؤدي إلى فقدان سبل كسب الرزق وتتسبّب في حركات نزوح وهجرة واضطراباتٍ شديدة في إمكانية الحصول على الخدمات الصحية وخدمات الصحة الجنسية والإنجابية المنقِذة للحياة وفي ازديادِ العنف الجنساني والممارسات الضارة.

(54) Adrien Detges and others, *10 Insights on Climate Impacts and Peace: A Summary of What We Know* (Adelphi and Potsdam Institute for Climate Impact Research, 2020).

(55) كانت حتى وقت كتابة هذا التقرير هي التالية: منطقة وسط أفريقيا دون الإقليمية، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وقبرص، ودارفور، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، والعراق، وحوض بحيرة تشاد، ومالي، والصومال، وجنوب السودان، وغرب أفريقيا ومنطقة الساحل.

74 - وفي الفترة المشمولة بالتقرير، لوحظت أوجه تحسّن في استيعاب وإدماج الاعتبارات المتصلة بالبيئة وتغير المناخ في السياسات والبرامج المتصلة بالخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، وفي إدماج الاعتبارات المتصلة بالمنظور الجنساني في الأولويات الناشئة المتعلقة بتغير المناخ والأمن. ووُثقت في التقرير السياساتي المعنون "المسائل الجنسانية والمناخ والأمن: الحفاظ على السلام الشامل للجميع على الخطوط الأمامية لتغير المناخ" الدروسُ المستفادة من المشاريع التجريبية الناجحة التي نُفذت بهدف معالجة الأبعاد الجنسانية للمخاطر الأمنية المتصلة بالمناخ. وقد أسهم ذلك في رفع الوعي وضخ استثمارات جديدة في البرمجة المشتركة بين الوكالات المراد بها معالجة مسائل التكيف مع المناخ وبناء السلام والمساواة بين الجنسين في آن واحد بدعمٍ من صندوق بناء السلام، بما في ذلك في بيئات منها على سبيل المثال غامبيا والنيجر وولاية النيل الأزرق بالسودان، ومعالجة القضايا العابرة للحدود بين مالي والنيجر. وعمدت آلية الأمن المناخي المشتركة بين الوكالات، وهي مبادرةٌ تجمع بين إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وتهدف إلى مساعدة منظومة الأمم المتحدة على التصدي للمخاطر الأمنية المتصلة بالمناخ بصورة أكثر منهجية، إلى تكثيف الجهود من أجل إدماج منظور جنساني في أعمالها، وذلك بسبل منها تطبيق منهجيات مراعية للاعتبارات الجنسانية عند تقييمها للمخاطر في عملها الميداني، واستعراض الممارسات الجيدة المتعلقة بإدماج الروابط بين الأمن المناخي والمسائل الجنسانية في جهود بناء السلام.

75 - ويلزم بذل جهود متواصلة لمعالجة الروابط بين المسائل الجنسانية والمناخ والأمن، والمشاركة المجدية للمرأة والفئات المهمشة في عمليات وضع السياسات والتخطيط على الصعيد الوطني، وإصلاح القوانين المتعلقة بتوزيع الموارد الطبيعية في البلدان المتأثرة بالنزاعات. وتشمل هذه الجهود عمليات لدعم المساهمات المحدَّدة وطنيا، وخطط التكيّف الوطنية، وخطط العمل الوطنية المتعلقة بتغير المناخ، وسياسات حيازة الأراضي، وخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها. كما تشمل دعم الجهود الدعوية التي تبذلها المنظمات والشبكات النسائية للتصدي للمخاطر الأمنية المتصلة بالمناخ.

76 - وينصب قدر كبير من التركيز في الوقت الحالي على تمويل العمل المناخي. ومن الضروري أن يؤخذ المنظور الجنساني في الاعتبار عند اتخاذ القرارات، وتطبيق أدوات تمويل العمل المناخي، وضمان مشاركة المرأة في تخصيص الموارد المالية، ولا سيما في بيئات الأزمات والنزاعات. وتتيح العلاقة بين المسائل الجنسانية والمناخ والأمن فرصةً فريدة لاستخدام التمويل المخصص للتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيّف معه من أجل معالجة الأسباب الجذرية للنزاعات وإحداث أثر تحويلي أكبر، من خلال الصندوق الأخضر للمناخ ومرفق البيئة العالمية على سبيل المثال.

77 - ومع حدوث طفراتٍ متجددة في العمل التطوعي دفاعاً عن البيئة بفعل أزمة تغير المناخ، تتزايد خطورة اتخاذ إجراءات لحماية الموارد الطبيعية والدفاع عن الحقوق البيئية أكثر من أي وقت مضى. ومما يثير الجزع تزايد أعمال العنف والتهديدات التي تتعرض لها المدافعات عن البيئة، ولا سيما نساء الشعوب الأصلية. وينبغي أن تكون حمايتهن جزءا لا يتجزأ من الخطة العالمية لبناء السلام والحفاظ عليه.

رابعا – الإجراءات المتخذة للوفاء بالتزامات الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن

ألف – التخطيط للإجراءات ورصد النتائج على الصعيدين الوطني والإقليمي

78 – تقع مسؤولية تنفيذ الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن على جميع الدول الأعضاء. ويشمل ذلك ضمان ترجمة الالتزامات العالمية بشأن المساواة بين الجنسين وبشأن المرأة والسلام والأمن إلى قوانين وسياسات وممارسات وطنية، والتقيّد بتلك الالتزامات في السياسات والبرامج ذات التوجه الخارجي، بما في ذلك في ميدان الأمن الدولي والتعاون الإنمائي وفيما يتعلق بالمعونة الإنسانية والدعم المقدّم لجهود الوساطة وبناء السلام على الصعيد العالمي. ولا تزال تعتري الخطةَ بجميع مجالاتها ثغراتٌ عديدة بين الإطار المعياري وتنفيذه، وهي ثغرات قد تتسع ما لم تُدمج في جهود التعافي من جائحة كوفيد-19 مساعٍ محددة لتلافي ذلك.

79 – وهناك اعترافٌ واسع النطاق بالحاجة الملحة إلى معالجة ثغرات التنفيذ ومنع وقوع أي انتكاسات. والدعم القوي الذي ناله الاتفاق المتعلق بالمرأة والسلام والأمن والعمل الإنساني[56] المعلن عنه في منتدى جيل المساواة بباريس في 2 تموز/يوليه 2021 هو تعبيرٌ واضح عن هذه الحاجة إلى الوفاء بالالتزامات. وحتى آب/أغسطس 2021، كان 149 طرفاً موقِّعاً، من بينهم دول أعضاء ومنظمات إقليمية وكيانات تابعة للأمم المتحدة وجهات من القطاع الخاص والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية، قد أيّدوا ديباجة الاتفاق والإجراءات الإطارية من خلال الاستثمار في واحدة على الأقل من الإجراءات المقترحة. وبتوجيه من مجلس الاتفاق ومن أعضاء الاتفاق المحفِّزين له، سيرسي الاتفاق عمليةً طوعية للرصد والمساءلة من أجل الوفاء بالالتزامات القائمة بموجبه، وسيعزز التنسيق فيما بين آلياته ونظمه وشبكاته وشراكاته وقدراته القائمة، ويشجع تمويل الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن ومسألة المساواة بين الجنسين والتوعية بشأنهما وإبرازهما على نطاق أوسع في سياق العمل الإنساني.

80 – ويمكن أن تكون خطط العمل الوطنية أدوات هامة لتوجيه جهود التنفيذ. وحتى آب/أغسطس 2021، كان 98 بلدا وإقليما (50 في المائة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة) قد اعتمد خطط عمل مخصصة تتناول المرأة والسلام والأمن، وكانت 12 منظمة إقليمية قد وضعت استراتيجيات أو خططا إقليمية. واتخذ المزيد من البلدان خطوات لتحسين رصد خطط العمل الوطنية وتقييمها والإبلاغ عنها، وأصبح لدى 86 في المائة من البلدان التي وضعت مثل هذه الخطط مؤشرات رصد لتتبع التقدم المحرز. وفي عام 2021، قامت الولايات المتحدة الأمريكية، عملا بقانون المرأة والسلام والأمن لعام 2017، بعرض تقريرها الأول لتقييم التقدم المحرز في النهوض باستراتيجيتها المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. وشُدد أيضاً على إدماج أولويات خطط العمل الوطنية في السياسات والخطط القطاعية. ففي هولندا، على سبيل المثال، اعتمدت وزارة الدفاع، إلى جانب خطة العمل الوطنية، خطة عمل في مجال الدفاع كما أن وزارة الخارجية تعكف على وضع خطة خاصة بها.

81 – وشددت شبكة مراكز التنسيق المعنية بالمرأة والسلام والأمن[57]، التي ترأسها حاليا كندا وأوروغواي، على ضرورة وضع خطة متعلقة بالمرأة والسلام والأمن، ذات توجه داخلي وخارجي على السواء، تفي

---

(56) انظر: https://forum.generationequality.org/women-peace-security-and-humanitarian-action-wps-ha-compact.

(57) انظر: https://wpsfocalpointsnetwork.org/.

بالغرض المنشـود منها وذلك لمعالجة الأزمات الحالية والمتصـاعدة. وقد عقدت الشـبكةُ سـبعة اجتماعات افتراضـية للدول الأعضـاء والمنظمات الإقليمية وجهات المجتمع المدني ووضـعت توصـيات بشـأن كيفية تصـميم وتنفيذ خطط عمل وطنية تركّز على إحداث تغيير فعلي، وسبل دعم النسـاء بانيات السـلام وإشـراك مجتمعات الشعوب الأصلية والسكان المتنوعين عرقيا في جهود التنفيذ على نحو مجدٍ، وبشأن تيسير التفاعل بين القيادات من الأجيال المختلفة. وسـتتولى جنوب أفريقيا وسـويسـرا الرئاسـة المشـتركة للشـبكة في عام 2022. وسيكون من المهم للغاية في الفترة القادمة أن تكثف الشبكة وأعضـاؤها الجهود من أجل التأثير في القرارات الأساسية المتعلقة بالسلام والأمن التي تتخذها حكومات كلٍّ منهم.

82 - وتشـجَّع الدول الأعضـاء على زيادة الاسـتعانة بآليات حقوق الإنسـان لتعزيز المسـاءلة فيما يتعلق بالمرأة والسـلام والأمن. فعلى سبيل المثال، كانت نسبة 7 في المائة فقط من التوصـيات الصـادرة في سـياق الاسـتعراض الدوري الشـامل بين عامي 2017 و 2021 تتعلق مباشـرةً بالمسـائل الجنسـانية (انظر A/HRC/48/32).

باء - القيادة والتنسيق والمساءلة داخل الأمم المتحدة

83 - في عام 2019، وفي إطار التحضـيرات للاحتفال بالذكرى السـنوية العشـرين لاتخاذ مجلس الأمن قراره 1325 (2000)، أصـدر الأمين العام 10 توجيهات لكيانات الأمم المتحدة شملت توجيهات باستعراض نفقاتها، وأطرها التشـغيلية والاسـتراتيجية، وما تعتمده من أدوات للمسـاءلة ومن نهُج للتحليل الداخلي وإعداد الرسائل العامة للتواصـل، وسبل تفاعلها مع المنظمات النسـائية إضـافة إلى قدراتها التقنية، وذلك لكي تكون قدوة يُحتذى بها فيما يتعلق بالمرأة والسـلام والأمن (S/2019/800، الفقرة 120). وقد اتخذت هذه الكيانات حتى الآن خطوات هامة لتنفيذ هذه الالتزامات، غير أن التقدم المحرز كان متفاوتا. فعلى سـبيل المثال، لم يبلغ أي من الأفرقة القطرية للأمم المتحدة عن وضـعه النقاط المرجعية اللازمة لتخصـيص 15 في المائة على الأقل من الميزانيات البرنامجية لتحقيق المسـاواة بين الجنسـين، مع تحسـين تعميم مراعاة المنظور الجنساني في جميع أوجه الإنفاق، على نحو ما أوعز به التقرير.

84 - ولقد تم تحديث أطر المسـاءلة والاتفاقات الخاصـة بالممثلين الخاصـين للأمين العام لتشـمل أهدافاً تتصل بالمرأة والسلام والأمن، بدءا من إحراز تقدم في تنفيذ المهام المقررة ووصولا إلى بذل المساعي الدعوية المسـتمرة على الصـعيد السـياسـي وتعزيز الشـراكات مع منظمات المجتمع المدني النسـائية. وواصـلت إدارة عمليات السـلام الاسـتثمار في المسـاءلة المسـتندة إلى البيانات، وقامت ثماني بعثات لحفظ السـلام برصـد وتحليل التقدم المحرز والاتجاهات والتحديات بصـورة منهجية من خلال 15 مؤشـرا أسـاسـيا متعلقاً بالمرأة والسـلام والأمن. واعتمدت لجنة بناء السـلام خطةَ تنفيذ لتحسـين الرصـد والمسـاءلة في تنفيذ اسـتراتيجيتها الجنسانية. وبالإضافة إلى ذلك، زاد بشكل كبير عددُ النساء بانيات السلام اللواتي قدّمن إحاطات إلى اللجنة، فارتفع من 6 نساء في عام 2019 ليبلغ رقماً قياسياً في عام 2020 هو 25 امرأة. وطرح كبار قيادات الأمم المتحدة بانتظام قضايا تتعلق بالمرأة والسلام والأمن، وهم كثيرا ما يوحدون جهودهم على نطاق منظومة الأمم المتحدة لإبراز رسـائلهم، سـواء بشـأن الذكرى السـنوية العشـرين لاتخاذ مجلس الأمن قراره 1325 (2000) أو بشـأن جهود التصـدي للجائحة وما يربطها بخطة نزع السـلاح أو بشـأن ما يطرأ من مستجدات في مجال السـلام والأمن في بلد بذاته. وقد أسـفرت تلك الجهود أيضـا عن زيادة الإشـارات إلى المسـائل الجنسـانية فيما تجريه اللجنة التنفيذية من مناقشات في اجتماعاتها وفيما تصدره من توصيات.

85 - وكان أحد أشد النماذج تقدميةً وأكثرها تطلعاً للمستقبل فيما يتعلق بإدماج المساواة بين الجنسين في التخطيط الاستراتيجي هو عملية الانتقال التي جرت في السودان للتحول مما كان يعدّ أكبر عملية لحفظ السلام إلى بعثة سياسية خاصة أصغر بكثير. ولما كانت هذه عملية معقدة، فقد اقتضت تفاعلاً منهجياً وعملاً مستمراً لتحديد الأولويات فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين، تمّا على الصعيدين القيادي والتقني على نطاق منظومة الأمم المتحدة وفي مراحل مختلفة. وأسفرت هذه الجهود، التي استندت إلى المكاسب التي حققتها العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور بشأن المرأة والسلام والأمن، عن إدراج المسائل المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في جميع وثائق التخطيط الرئيسية وإنشاء بعثة الأمم المتحدة المتكاملة لتقديم المساعدة خلال الفترة الانتقالية في السودان. وقد أكد مجلس الأمن ذلك بإدراج تعليمات قوية وشاملة بشأن مسائل المرأة والسلام والأمن في ولاية البعثة. وينبغي أن يكون هذا المثال نموذجاً لغيره من عمليات الانتقال وإعادة التنظيم المشابهة للوجودِ الميداني للأمم المتحدة.

86 - ويمكن أن يكون التفاعل مع المنظمات النسائية واسع النطاق وأن يبلَغ عنه باستفاضة (وأن يكون مقررا بشكل منتظم، كما هو الحال في كولومبيا واليمن)، وأن يعطى الأولوية (على نحو ما فعلت القيادةُ الجديدة للأمم المتحدة في السودان وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية). غير أن المنظمة ستواصل تحسين جهود المتابعة لنتائج هذا التفاعل، بحيث تضمن أن يكون موضوعياً ومخططاً له لا أن يتم فقط كلما استدعى الأمر ذلك وكي يتسنى لها الاستثمار في شراكات استراتيجية مع القيادات والشبكات النسائية المحلية. وتدرِج العديد من أفرقة الأمم المتحدة القطرية نتيجةً قائمة بذاتها بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في أطرها للتنسيق الإنمائي وتحليلاتها الجنسانية وذلك كجزء من التحليل القُطري المشترك للأمم المتحدة. غير أنه لا يزال بالإمكان إدخال تحسينات كبيرة على نوعية هذا التحليل وعلى كيفية استخدامه عند اتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسات والبرامج. وفي كثير من الأحيان، يقتصر التحليل المتعلق بالمرأة والسلام والأمن على الإشارة إلى المرأة أو المسائل الجنسانية وعلى الإبلاغ عن وقائع اجتماعات تتعلق بالإدماج، عوضاً عن تقديم أمثلة فعلية عن هذا الإدماج. ولا تزال هناك حاجة إلى مزيد من التحليل والأدلة بشأن عواقب الاستبعاد وأثر اللامساواة كعامل مسبِّب للنزاعات، وإلى تعزيز استخدام هذا التحليل في التخطيط الاستراتيجي. ومن ناحية أخرى، شهدت الفترة المشمولة بالتقرير تقدماً ملموساً في الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة، بما في ذلك بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية، من أجل رصد خطاب الكراهية الذي يستهدف الناشطات والمدافعات عن حقوق الإنسان وما يتعرضن له من تهديدات واعتداءات والإبلاغ عن ذلك كله. ومع هذا، يفيد شركاء المجتمع المدني بأن الأمم المتحدة كثيراً ما تعجز عن توفير الحماية في تلك الحالات.

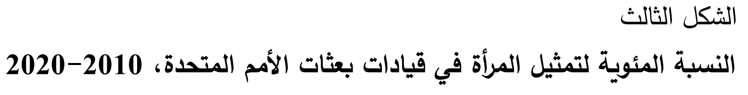
87 - ووفق التوجيهات التي ورد بيانها في تقرير الأمين العام بشأن المرأة والسلام والأمن لعام 2019 (S/2019/800)، أوعِز إلى رؤساء الكيانات والبعثات بأن يولوا الأولوية ويحدّدوا الميزانيات المطلوبة لتزويد مكاتبهم بقدرات وخبرات مكرسة لتنفيذ الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، بما في ذلك في الرتب العليا، لإدراجها في طلبات الحصول على الميزانيات التي تقدّم إلى الدول الأعضاء عن البعثات السياسية الخاصة وعمليات حفظ السلام، وأن يكفلوا شغل الوظائف وإلحاقها بمكاتب القيادة العليا. ومن بين بعثات حفظ السلام الحالية، توجد في ثمان وحداتٌ للقضايا الجنسانية تضم ما مجموعه 52 مستشارا ومستشارة وموظفا وموظفة معنيين بالشؤون الجنسانية، ولكن أربعة منهم فقط يشغلون وظائف ذات رتب عليا (ف-5)، ولدى بعض البعثات وظائف إضافية مصنفة في الرتبتين ف-3 و ف-4. وإضافة إلى ذلك، كان هناك 15 مستشارا ومستشارة للشؤون الجنسانية يعملون في صفوف شرطة الأمم المتحدة في 31 كانون الأول/ديسمبر 2020، وأربعة مثلهم في العناصر العسكرية. وفي ذلك التاريخ، كان هناك 146 موظفاً وموظفة يعملون على نطاق

19 بعثة سياسية خاصة على توفير الخبرة المتخصصة والدعم في المسائل الجنسانية، منهم 22 مستشارا ومستشارة للشؤون الجنسانية يعملون بدوام كامل وتموَّل أغلب وظائفهم من الميزانية العادية. وكان لدى ربع البعثات السياسية الخاصة كبيرٌ أو كبيرة لمستشاري الشؤون الجنسانية من الرتبة ف-5. وكان جميعهم تقريباً مقره في مكتب رئيس البعثة أو رئيستها[58]. وعلاوة على ذلك وعلى صعيد بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة، كان هناك كبير أو كبيرة لمستشاري شؤون حماية المرأة في كل من جمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان والصومال والعراق ومالي. وينبغي أيضاً نشر مستشارين ومستشارات لشؤون حماية المرأة لتقديم المشورة للمنسقين المقيمين ومنسقي الشؤون الإنسانية في جميع الحالات المثيرة للقلق ذات الصلة، على النحو المنصوص عليه في قرار مجلس الأمن 2467 (2019). وخلال عام 2020، تأثرت بعثاتٌ سياسية خاصة عديدة بأزمة السيولة وتجميد التوظيف، مما أعاق محاولاتها لزيادة ما يتوافر لديها من خبرات وقدرات تتعلق بالشؤون الجنسانية. وفي بعض السياقات، كان على بعثات حفظ السلام أن تقي القدرات المتوافرة لديها بالفعل من محاولات خفض النفقات التي بُذلت خلال المفاوضات بشأن الميزانية.

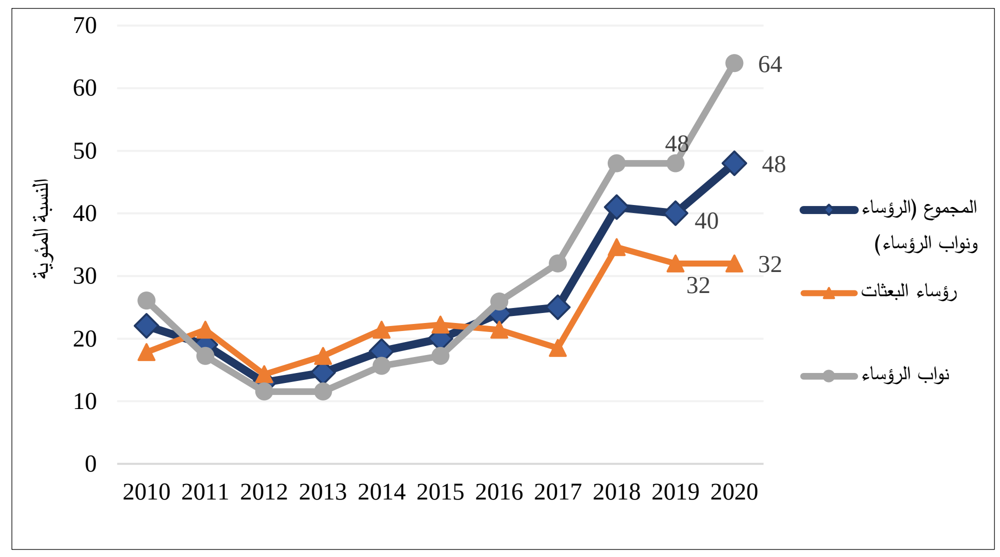
88 - وبالنسبة للأمم المتحدة، يعني أن تكون المنظمة قدوة يُحتذى بها أن تقوم بجملة أمور من بينها الوفاء بالالتزامات بتحقيق التكافؤ بين الجنسين، وهي تواصِل إحرازَ تقدم مطرد في هذا الصدد (انظر الشكل الثالث). ففي شباط/فبراير 2021، على سبيل المثال، كانت النساء يشكّلن نسبة 48 في المائة من جميع رؤساء البعثات ونوابهم، بزيادة كبيرة عن النسبة البالغة 20 في المائة في عام 2015. وبيّنت عدة بعثات ميدانية أن إحراز التقدم أمر ممكن، بصرف النظر عن السياق. فقد ارتفع عددُ موظفي فريق التحقيق التابع للأمم المتحدة لتعزيز المساءلة عن الجرائم المرتكبة من جانب داعش/تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام، وزادوا من خمسة موظفين عند إنشاء الفريق في عام 2017 إلى 216 موظفاً وموظفة منشورين في العراق حتى أيار/مايو 2021، وحقق الفريق بالتوازي مع ذلك التكافؤ بين الجنسين. وفي كانون الثاني/يناير 2021، كانت امرأةٌ تتولى كلا من منصب رئيس البعثة في قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص وقائد القوة وكبير مستشاري الشرطة، وكذلك رئاسة وحدات رئيسية أخرى، وكانت نسبة النساء في العنصر العسكري نحو 10 في المائة وفي عنصر الشرطة نحو 43 في المائة. وتبلغ نسبة تمثيل المرأة في بعثة الأمم المتحدة للتحقّق في كولومبيا 49 في المائة من الأفراد المدنيين، و 60 في المائة من متطوعي الأمم المتحدة، و 33 في المائة من المراقبين الدوليين. وستظل المنظمة ملتزمةً بعمل اللازم لكي تتمكن قريباً من الإبلاغ عن نتائج مماثلة في جميع كيانات الأمم المتحدة وعملياتها الميدانية.

(58) أصبح الكل تقريباً من مستشاري الشؤون الجنسانية الملتحقين بالبعثات السياسية الخاصة يعمل الآن في مكاتب الممثلين الخاصين أو المبعوثين الخاصين، ويعمل قليلون منهم في مكاتب نواب هؤلاء الممثلين والمبعوثين. وكانت مستشارة الشؤون الجنسانية في مركز الأمم المتحدة الإقليمي لوسط أفريقيا تعمل في قسم الشؤون السياسية بالبعثة.

الشكل الثالث



النسبة المئوية لتمثيل المرأة في قيادات بعثات الأمم المتحدة، 2010-2020



المصادر: إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام؛ وإدارة عمليات السلام.

89 - وانطلاقا من المؤشـــرات التي وُضـــعـت لقيـاس التقـدم المحرز في تنفيـذ قرار مجلس الأمن 1325 (2000) (S/2010/498، المرفق)، اقتُرح اعتماد إطار معزَّز للرصـد والمسـاءلة من أجل التصـدي على نحو أفضــل لأوجه التعقد الكامنة في الخطة والاســتجابة للتطورات التي حدثت خلال العقد الماضـــي والحاجة إلى تحسـين إمكانية الوصـول إلى البيانات. وقد أسـهمت المشـاورات التي أجريت مع كيانات الأمم المتحدة بشأن هذه المسائل في تعزيز المعارف بشأن الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن وتحسين التفاعل معها داخل المنظومة، وفي طرح فرص جديدة لتقوية الشـراكات وأوجه التآزر والإجراءات المشـتركة من أجل معالجة الثغرات في البيانات والاستفادة من التكنولوجيا.

جيم - تمويل الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن

90 - كان من أثر أزمة كوفيد-19 والمناقشـــات التي تناولت الطريق إلى التعافي أن وُضـــعـت القرارات المرتبطـة بالميزانيات والتمويل وتوفير الموارد تحت المجهر. فما يُتخذ الآن من خيارات يؤثر على التعافي والســـلام والاســـتقرار لســـنوات مقبلة، ويؤثر كذلك على قدرة المجتمع الدولي على منع وقوع الأزمات في المستقبل والتصدي لها في حالة وقوعها.

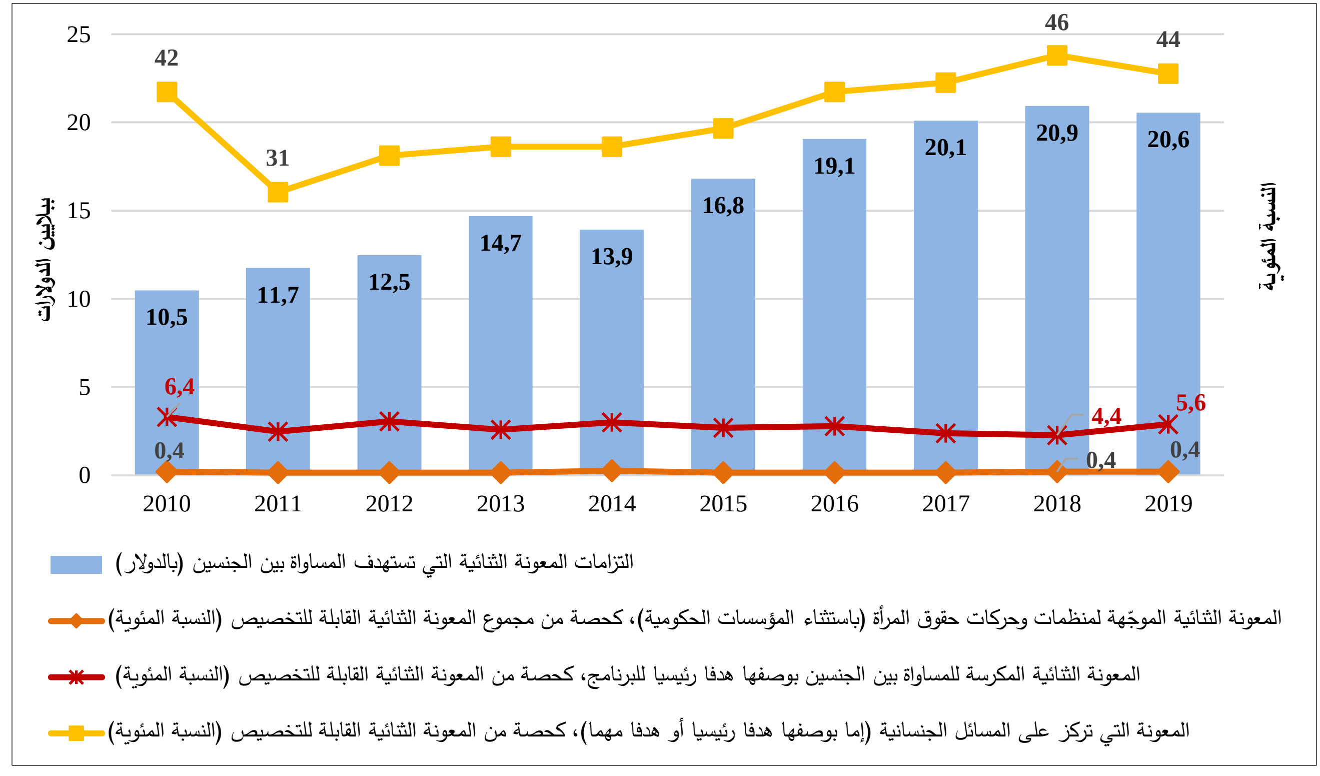
91 - وقد استمرت المعونة الثنائية الموجهة إلى السياقات والبلدان الهشـة والمتأثرة بالنزاعات في الازدياد، إذ بلغت 47,2 بليون دولار في عام 2019[59]. وخُصـــص مبلغ 20,6 بليون دولار (44 في المائـة) من هذه المعونة لدعم المسـاواة بين الجنسـين في هذه السـياقات (انظر الشـكل الرابع). وارتفعت النسـبة المئوية للمعونة الثنائية المخصـصـة للمسـاواة بين الجنسـين كهدفٍ رئيسـي لتلك المعونة لتبلغ 5,6 في المائة (2,7 بليون دولار)

(59) في تموز/يوليه 2021، كانت أحدث البيانات المتاحة هي تلك الخاصـة بالفترة المنتهية بعام 2019. وكانت لجنة المسـاعدة الإنمائية تضم 30 عضوا.

في عام 2019. ومع ذلك، لم يحدث تغيير يذكر مع مرور الوقت. وعلى الرغم من التزامات التمويل الجديدة المتعهد بها، لا تزال حصة المعونة الثنائية المخصصة لدعم المنظمات والحركات النسوية والتي تقودها النساء وتلك التي تُعنى بحقوق المرأة في البلدان الهشة أو المتأثرة بالنزاعات منخفضةً بشكل لافت للنظر، إذ لم تتعدَ نسبة 0,4 في المائة (179 مليون دولار)[60]. ولم تتلق المنظمات المحلية المعنية بحقوق المرأة والكائنة في البلدان الهشة أو المتأثرة بالنزاعات سوى 18 مليون دولار، بل وكان التمويل الذي حصلت عليه الجماعات التي تعمل على الحد من أشكال التهميش المتداخلة أقل من ذلك[61]. ولا تزال الآليات الوطنية لتحقيق المساواة بين الجنسين تعاني هي أيضا من نقص شديد في التمويل.

الشكل الرابع

المعونة الثنائية المقدمة دعما للمساواة بين الجنسين وحقوق المرأة في السياقات الهشة أو المتأثرة بالنزاعات، 2010-2019



المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مشروع المعونة الذي يركّز على المساواة بين الجنسين والحركات النسائية، ونظام الإبلاغ الخاص بالجهات الدائنة، اطلع عليهما في 30 حزيران/يونيه 2021.

---

(60) تهدف هذه المعونة إلى تقديم الدعم إلى المنظمات والحركات النسوية والتي تقودها نساء وتلك التي تُعنى بحقوق المرأة وإلى المؤسسات (الحكومية وغير الحكومية) من أجل تعزيز فعاليتها وتأثيرها واستدامتها. وقد جرى تجميع البيانات وتتبعها تحت رمز الغرض 15170 من رموز نظام الإبلاغ الخاص بالجهات الدائنة التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وعادة ما توجَّه هذه المعونة عن طريق المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني (بنسبة أكثر من 50 في المائة)؛ والمنظمات المتعددة الأطراف، بما في ذلك الدعم الموجه إلى صناديق التمويل الجماعي المخصصة مثل صندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني (بنسبة تتراوح بين 20 و 30 في المائة تقريبا)؛ والقطاع العام؛ ومؤسسات البحوث. واستبعدت من البيانات التي جرى تحليلها المعونة التي تُوجَّه عن طريق المؤسسات الحكومية.

(61) Association for Women's Rights in Development, “New brief: where is the money for feminist organizing?”, 24 May 2021.

92 - وفي حين لم يكن أيّ من البلدان الهشـــة وتلك المتأثرة بالنزاعات، قبل الجائحة، على الطريق الصحيح نحو تحقيق الهدف 5 من أهداف التنمية المستدامة بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، فإن أدلةً متزايدة تشير إلى أن التقدم الذي أُحرز بشق الأنفس يشهد تراجعا سريعا[62]. ويظل من الضروري زيادة حصة المعونة الثنائية الموجهة لدعم المساواة بين الجنسين وتنفيذ الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في هذه السـياقات. ولا يزال الجزء الأكبر من هذه المعونة يأتي من إسـهامات مجموعة صـغيرة من المانحين، ولم يحدِّد سوى عدد قليل من المانحين أهدافا دنيا للمعونة التي تركّز على المساواة بين الجنسين.

93 - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، وفي إطار متابعة فرقة العمل الرفيعة المستوى المعنية بالتمويل من أجل المساواة بين الجنسين التي أنشأها الأمين العام، زادت الأمم المتحدة جهودها الرامية إلى تعزيز مجموعة الموارد المخصـصـة لتحقيق المسـاواة بين الجنسـين واسـتعراض وتحسـين نظم تتبع المخصـصـات الموجّهة للمسـاواة بين الجنسـين (انظر E/2021/52). وزادت بعض الكيانات من إنفاقها الإجمالي على المساواة بين الجنسين. ففي عام 2020، خصص برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مبلغ 840 2 مليون دولار (63 في المائة من إنفاقه الإجمالي) للبرامج أو المشـاريع التي تسـهم في تحقيق المسـاواة بين الجنسـين، وكُرس مبلغ 316 مليون دولار منه (7 في المائة) لتعزيز المسـاواة بين الجنسـين بوصـفها هدفا رئيسـيا[63]. وفي العام نفسـه، تعهد مكتب إدارة الأزمات التابع للبرنامج الإنمائي بسـلسـلة من الالتزامات لتحفيز وزيادة اسـتثمارات مكاتبه في مجال المسـاواة بين الجنسـين في البلدان الهشـة والمتأثرة بالأزمات. وخصـصـت اليونيسـف مبلغ 045 3 مليون دولار (56 في المائة من إنفاقها الإجمالي) للمسـاهمة في تحقيق المسـاواة بين الجنسـين، ووُجهت نسبة 17 في المائة من هذا المبلغ لتحقيق المساواة بين الجنسين بوصفها هدفا رئيسيا. وفي الوقت نفسه، عمدت إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام، إلى جانب تخصيصها ما لا يقل عن 17 في المائة من ميزانيتها السـنوية الخاصـة بالنداء المتعدد السـنوات لصـالح المبادرات الرامية إلى تمكين المرأة والبرامج التي تعترف بدور المرأة الحاسم في منع نشوب النـزاعات وتساعد على النهوض به، إلى فتح نافذة جديدة بقيمة 3 ملايين دولار لقضـايا المرأة والسـلام والأمن. وبالنسـبة لهيئة الأمم المتحدة للمرأة، بلغ إجمالي الإنفاق على برامج السـلام والأمن والتدخلات الإنسـانية 105,52 ملايين دولار في 77 بلدا، مقابل 65 بلدا في عام 2019. غير أن عدة كيانات لا تزال تفتقر إلى آليات لتتبع هذا الإنفاق.

94 - واسـتنادا إلى تجربة صـندوق بناء السـلام، جرى التركيز بدرجة أكبر على النظم التي تتتبَّع المخصصات التي توجَّه للمسائل الجنسانية في جميع صناديق التمويل الجماعي. واختُبر مؤشر المساواة بين الجنسـين بنجاح خلال النداء الثاني للإسـهام في الصـندوق الاسـتئماني المتعدد الشـركاء لمواجهة جائحة كوفيد-19 والتعافي من آثارها. وقد تجاوزت حصـيلةُ هذا النداء الهدفَ المحدد بـ 30 في المائة للتمويل المخصـص للبرامج التي اتخذت المسـاواة بين الجنسـين هدفا رئيسـيا لها، إذ بلغت نسـبة 73 في المائة من إجمالي التمويل الموجه لتحقيق المساواة بين الجنسـين وقدره 30,8 مليون دولار (انظر الشكل الخامس)[64]. وسيجري التوسع في استخدام مؤشر المساواة بين الجنسين ليشمل الصناديق التي لا تأخذ به بعد.

(62) OECD, *States of Fragility 2020* (Paris, 2020).

(63) يمثل رمزا مؤشر المساواة بين الجنسين 3 أو 2 (ب) البرامجَ/المشاريعَ التي تُعتبر المساواةُ بين الجنسين/تمكين المرأة هدفا رئيسيا لها.

(64) لم يوافَق في إطار الصـندوق الاسـتئماني المتعدد الشـركاء لمواجهة جائحة كوفيد-19 والتعافي من آثارها على المقترحات المقرونة بالرمز 0 من رموز مؤشر المساواة بين الجنسين، كما أنه لا يشجع التدخلات المقرونة بالرمز 1 من رموز ذلك المؤشر.

95 - وفي عام 2020، وافق صندوق بناء السلام على استثمارات قدرها 173 مليون دولار في 41 سياقا وخصص نسبة 40 في المائة منها لتحسين المساواة بين الجنسين، وهي نفس الحصة التي خُصصت لذلك الغرض في السنتين السابقتين. وخصص الصندوق نسبة 13,5 في المائة للمشاريع التي كانت المساواة بين الجنسين هدفها الرئيسي، ونسبة 66,7 في المائة للمشاريع التي اعتمدتها كهدف هام لها[65]. وفي عام 2020، وافق الصندوق على مبلغ 36,6 مليون دولار من خلال مبادرة تعزيز الشؤون الجنسانية والنهوض بالشباب، شمل مبلغ 19,2 مليون دولار للنهوض بحقوق الإنسان ودعم المدافعين عن حقوق الإنسان وبناة السلام، بما في ذلك لتقديم الدعم تحديداً للمدافعين عن حقوق الإنسان وبناة السلام من المثليين والمثليات ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين.

96 - ومن أصل المبلغ الذي خصصه الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ في عام 2020 من أجل تقديم المساعدة الإنسانية، وقدره 847,1 مليون دولار، خُصص مبلغ 147,8 مليون دولار (17,5 في المائة) لمشاريع يرجح أن تسهم في تحقيق المساواة بين الجنسين، بما يشمل جميع الفئات العمرية[66]. وقُدم مبلغ آخر قدره 349,4 مليون دولار (41,4 في المائة) لمشاريع يرجح أن تسهم في تحقيق المساواة بين الجنسين، ولكن دون إيلاء اهتمام للفئات العمرية[67]. وإلى جانب ذلك، اعتُبر تقديم الدعم للنساء والفتيات، بما في ذلك معالجة مسائل العنف الجنساني والصحة الإنجابية والتمكين الاقتصادي، مجالا ذا أولوية في إطار الصناديق القطرية المشتركة أيضا، وإن كان يعاني من نقص التمويل.

(65) لا يوافق صندوق بناء السلام على المشاريع المقرونة بالرمز 0 من رموز مؤشر المساواة بين الجنسين، كما أنه لا يشجع التدخلات المقرونة بالرمز 1 من رموز ذلك المؤشر.

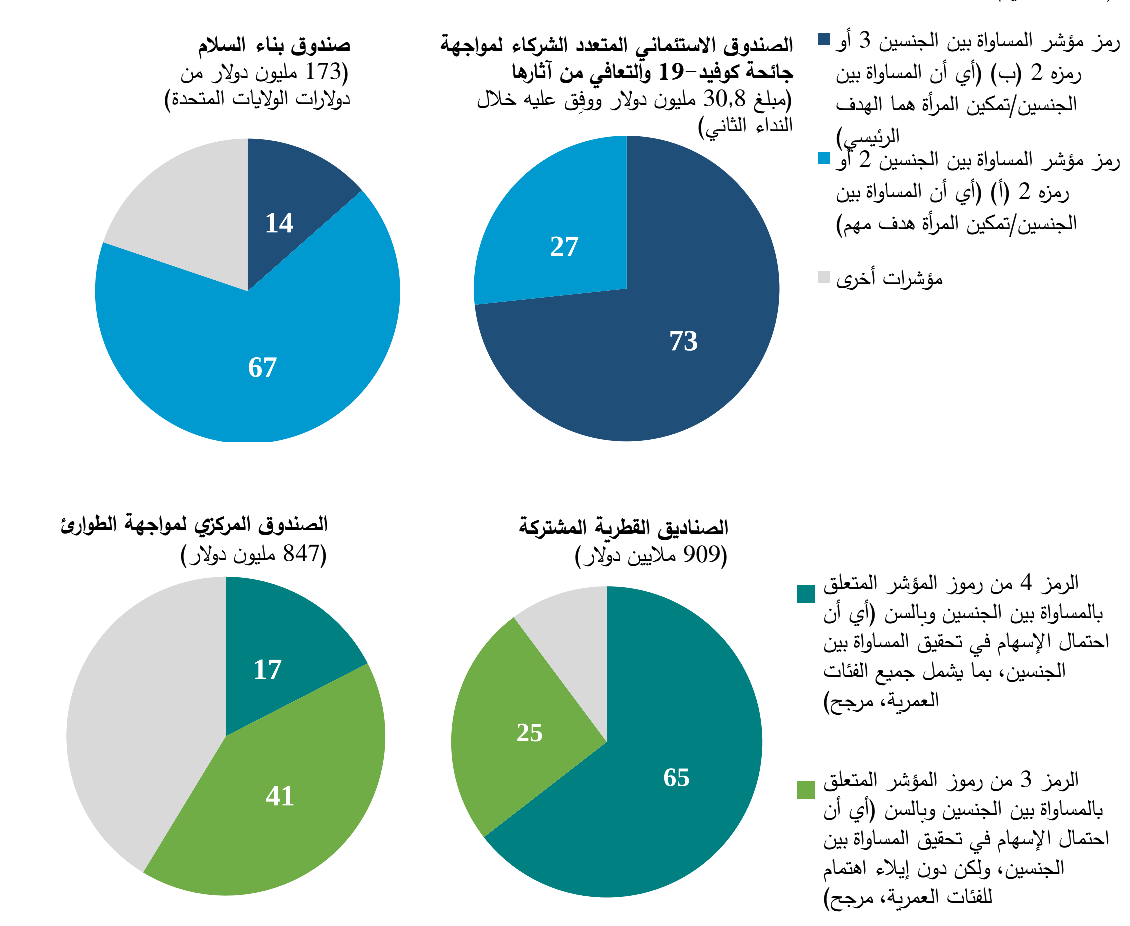
(66) المؤشر المتعلق بالمساواة بين الجنسين وبالسن، الرمز 4.

(67) المؤشر المتعلق بالمساواة بين الجنسين وبالسن، الرمز 3.

الشكل الخامس

حصة التمويل المقدّم من صناديق الأمم المتحدة الاستئمانية المتعددة المانحين والمخصص للبرامج/المشاريع التي تساهم في تحقيق المساواة بين الجنسين و/أو تمكين النساء والفتيات في البلدان النامية، 2020

(النسبة المئوية)



المصادر: مكتب دعم بناء السلام التابع لإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام؛ ومكتب الصناديق الاستئمانية المتعددة الشركاء؛ ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية.

ملاحظة: ووفِق في إطار الصندوق الاستئماني المتعدد الشركاء لمواجهة جائحة كوفيد-19 والتعافي من آثارها على مبلغ 75 مليون دولار في النداء الأول والنداء الثاني لتقديم المقترحات. والمعلومات المتعلقة بتوزيع التمويل قياساً بمؤشرات المساواة بين الجنسين ترد في سياق النداء الثاني الذي تمت الموافقة عليه في عام 2020 وأوائل عام 2021.

97 - ولا تموَّل القطاعات التي تعنى بالتصدي للعنف الجنساني وبخدمات الصحة الجنسية والإنجابية إلا بنسبة 33 في المائة و 43 في المائة على التوالي، مقارنة بمتوسط تمويل قدره 61 في المائة لنداءات الأمم المتحدة عموما. وفي النداء الذي تنسقه الأمم المتحدة للاستجابة لجائحة كوفيد-19 في البيئات الإنسانية على وجه التحديد[68]، كان الاهتمام بالمساواة بين الجنسين محدودا في الانطلاقة الأولى، غير أن

(68) خطة الاستجابة الإنسانية العالمية لكوفيد-19.

التحديات التي تواجهها النساء والفتيات والقدرات التي تتوافر لهن في سياقات الأزمات مُنحت الأولوية عندما تكرر النداء في أوقات لاحقة.

98 - وقد زاد التزام المانحين إزاء الآليات المخصصة لأغراض بعينها مثل صندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني وزاد دعمهم لها. والصندوق المذكور قدّم الدعم، منذ بدء تشغيله في عام 2016، إلى 400 منظمة محلية في البيئات المتأثرة بالنزاعات وفي سياقات العمل الإنساني، واستفاد منه ما يقرب من 10 ملايين شخص في 25 بلدا حول العالم[69]. ففي مالي، على سبيل المثال، زاد تمثيل المرأة في لجان السلام المحلية المستهدفة بالدعم بنسبة 150 في المائة، وهو ما أسهم في إرساء حوار جيد بين الجهات صاحبة المصلحة وفي تحسين التماسك الاجتماعي داخل المجتمعات المحلية. وفي 8 آذار/مارس 2021، أطلق الصندوق حملة جديدة يراد بها الاستثمار في 000 1 من النساء القائدات وفي منظمات المجتمع المدني التي يقدنها والتي تعمل على بناء مجتمعات محلية أكثر سلاما وقدرة على الصمود. وقد تمثل هدفها في جمع 112 مليون دولار بحلول نهاية عام 2025.

99 - ولا تزال جائحة كوفيد-19، إلى جانب المخاطر الأمنية المتزايدة، تمثل تهديدات خطيرة للعمل الحاسم الذي تضطلع به منظمات المجتمع المدني المحلية العاملة في الخطوط الأمامية للأزمات، بل ولوجودها نفسه. وفي أوائل عام 2021، أجرى صندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني دراسة استقصائية مع شركائه، خلصت إلى أن 84 في المائة من المجيبين من جهات المجتمع المدني يشعرون بأن وجود منظمتهم معرض للخطر بسبب نقص التمويل، وهو ما يمثل زيادة لافتة عن نسبة الـ 30 في المائة المبلغ عنها في عام 2020. ومن خلال نافذة الاستجابة الطارئة لجائحة كوفيد-19 التي أُطلقت في عام 2020، قدم الصندوق دعماً برنامجياً ومؤسسياً كانت الحاجة تشتد إليه لأكثر من 60 منظمة نسائية محلية في 18 بلدا من البلدان المتأثرة بالنزاعات والأزمات، وذلك من أجل معالجة الآثار الجنسانية للجائحة. وتواجه نافذة التمويل حالياً نقصا في التمويل يتجاوز الـ 30 مليون دولار. ومن الضروري أن يولى مزيدٌ من الأولوية في مرحلة التعافي من الجائحة للمنظمات النسائية العاملة في سياق الأزمات.

خامسا - عمل مجلس الأمن

100 - مقارنةً بعام 2019، دعا مجلس الأمن في عام 2020 عددا أقل من النساء للتحدث باسم المجتمع المدني وانخفضت النسبة المئوية لما اعتمده من قرارات تتضمن إشارات صريحة إلى المرأة والسلام والأمن.

101 - ويمكن تفسير بعض من هذه الاتجاهات بأساليب العمل المؤقتة التي اتبعها مجلس الأمن خلال الأشهر الأولى من الجائحة. فقد انخفضت، على سبيل المثال، النسبة المئوية للقرارات التي تنطوي على صياغة ذات صلة تتعلق بالمرأة أو المسائل الجنسانية من 67,3 في المائة إلى 61,4 في المائة، ولكن يمكن أن يعزى ذلك إلى الارتفاع النسبي لعدد عمليات التمديد التقنية للولايات والقرارات الموجزة على مدار السنة. وفي الوقت نفسه، سجلت النسبة المئوية لبيانات رئاسة مجلس الأمن التي تشير إلى المرأة والسلام والأمن ارتفاعا كبيرا من 40 في المائة في عام 2019 إلى 77 في المائة في عام 2020.

(69) انظر: https://wphfund.org/.

102 - وانخفضت النسبة المئوية للنساء من ممثلات المجتمع المدني اللاتي قدّمن إحاطات إلى مجلس الأمن في النصف الأول من عام 2020، فتراجعت بنسبة 40 في المائة مقارنةً بالنصف الأول من عام 2019. وبحلول نهاية العام، بلغ مجموعهن 28 امرأة وانقسم هذا العدد بالتساوي بين الاجتماعات المواضيعية والاجتماعات المخصصة لبلدان بعينها. وقد قدمت بياناتهن رواياتٍ حية عن حالة النساء والفتيات في سياق العديد من النزاعات، وتضمنت مناشدات متكررة للمجلس لكي يتخذ إجراءات بناء على توصياتهن. وقد استمع المجلس إلى روايات عن جنود سوريين يفرغون شاحنات المعونة التي وافقت عليها الحكومة من حليب الأطفال ويسكبونه على الأرض، وعن أمهات يمنيات أصبح أطفالهن يرتعبون الآن من صوت الأمطار بسبب العدد الكبير من الانفجارات التي نجوا منها، وأعيد على أسماعه أنه، بعد مرور سبع سنوات على الهجوم الذي شن على سنجار بالعراق، لا يزال بيع النساء الأيزيديات مستمراً عبر الإنترنت، ولا تزال 800 2 امرأة أيزيدية رهن الأسْر بينما تعيش 000 200 في مخيمات للنازحين على بعد ساعات فقط من ديارهن. وفي وقت سابق من هذا العام، قدمت كارولين أتيم، وهي امرأة صماء من جنوب السودان، إحاطة إلى المجلس باستخدام لغة الإشارة خلال المناقشة السنوية التي عقدها بشأن العنف الجنسي المتصل بالنزاع. فلفتت الانتباه إلى الأشكال المتعددة للتمييز التي تواجهها النساء ذوات الإعاقة، وذلك على الرغم من اتخاذ القرار 2475 (2019) في 20 حزيران/يونيه 2019، الذي يعتبر أول قرار على الإطلاق يتخذه مجلس الأمن بشأن حماية الأشخاص ذوي الإعاقة في النزاعات.

103 - وقد طُرحت بشكل متكرر في مناقشات مجلس الأمن الزيادةُ في الاعتداءات التي تستهدف النساءَ القائدات والناشطات والمدافعات عن حقوق الإنسان. وهذه التهديدات وأشكال التحرش تكون أحيانا موجهةً إلى نساء قدمن إحاطات إلى المجلس. والتقارير المقدمة من بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة وأفرقة الرصد أو أفرقة الخبراء التي تقدم الخدمات لنظم الجزاءات توفر معلومات أكثر تفصيلا عن هذه الحوادث. وقد أقر المجلس صراحة، في قراراته بشأن جنوب السودان وليبيا، بضرورة حماية المنظمات التي تُعنى بحقوق المرأة من التهديدات والأعمال الانتقامية.

104 - ولا تزال لجان الجزاءات غير مستخدمة بالشكل الكافي كوسيلة لمحاسبة مرتكبي انتهاكات حقوق المرأة، ولكن بعض الممارسات الجيدة آخذة في الظهور. وقد شمل آخر تجديد لنظام الجزاءات المتعلق بجنوب السودان، أي القرار 2577 (2021)، تنفيذَ خطة عمل للقوات المسلحة بشأن التصدي للعنف الجنسي المتصل بالنزاع لتكون واحدة من النقاط المرجعية الرئيسية التي يستعان بها في استعراض تدابير حظر الأسلحة، علاوة على طلب صريح بضم خبراء في الشؤون الجنسانية إلى فريق الخبراء المعني بجنوب السودان وإدراج مسألة الاعتبارات الجنسانية بوصفها مسألة شاملة في جميع تحقيقاته وتقاريره. وفي عام 2021، قامت لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار 2140 (2014) بشأن اليمن بإضافة شخص إلى قائمة جزاءاتها بسبب دوره في انتهاج سياسة تعتمد الترهيب والاحتجاز والعنف الجنسي ضد النساء الناشطات سياسيا، وهو أول إجراء إدراج تقوم به اللجنة منذ ست سنوات. وتضمنت التقارير الواردة من أفرقة الخبراء التي ترصد الجزاءات في السودان ومالي أمثلة مستفيضة على حوادث العنف الجنسي والاعتداءات البدنية ضد النساء والفتيات التي تحققت منها الأمم المتحدة، والتي كان من أسبابها الانتهاك المزعوم لقواعد اللباس أو الانتماء المتصور لأحد الأقارب الذكور إلى جماعة معادية. وقد تحسّن التوازن بين الجنسين في هذه الأفرقة، إذ ارتفعت النسبة من 19 في المائة في عام 2016 إلى 36 في المائة في عام 2020. ومعظم نظم الجزاءات تتضمن الآن ولايات تنص على أن يكون العنف الجنسي ضمن معايير الإدراج في قوائمها،

علاوة على أن الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع تتبادل مع اللجان المعنية بانتظام معلومات عن المتورطين من أفراد وكيانات.

105 - وعزز مجلس الأمن خصوصية ونطاق الإشارات إلى قضايا المرأة والسلام والأمن في القرارات المتعلقة بمالي وليبيا والسودان وجنوب السودان وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجمهورية أفريقيا الوسطى، بما في ذلك بوصفها مهام ذات أولوية في ولايات البعثات، واعتمد أول قرار من نوعه بشأن حفظ السلام مكرس بالكامل للمرأة والمساواة بين الجنسين، وهو القرار 2538 (2020) الذي بلغ عدد الدول الداعمة لمشروعه 97 دولة.

106 - وواصل فريق الخبراء غير الرسمي المعني بالمرأة والسلام والأمن التابع لمجلس الأمن عقد اجتماعات منتظمة بشأن الحالات الخاصة ببلدان محددة، وعقد إحدى أوائل الجلسات الرفيعة المستوى لدراسة أثر الجائحة على المرأة والسلام والأمن. وبعد ذلك بوقت قصير، دعا أول قرار يتخذه مجلس الأمن بشأن كوفيد-19، وهو القرار 2532 (2020)، إلى اعتماد إجراءات ملموسة لكفالة مشاركة النساء مشاركة تامة ومجدية على قدم المساواة مع الرجل في تدابير التصدي للجائحة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التقارير الدورية التي تقدمها بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة إلى مجلس الأمن تدمج أيضا قضايا المرأة والسلام والأمن. فعلى سبيل المثال، تضمنت جميع التقارير التي أعدتها إدارة عمليات السلام في عام 2020، وعددها 33 تقريرا، تحليلا جنسانيا أو بياناتٍ مصنفة حسب نوع الجنس. وينطبق الشيء نفسه على 41 تقريرا من أصل 42 أعدتها إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام، وشمل 88 في المائة منها إلى جانب ذلك توصيات بشأن المرأة والسلام والأمن، وهي نسبة ما فتئت تتزايد تدريجياً مقارنة بنسبة الـ 63 في المائة المسجلة في عام 2017.

107 - وفي حين تحسّنت، على النحو المطلوب في تقريري السابق، المعلومات والتحليلات المتعلقة بالاعتداءات التي تتعرض لها المدافعات عن حقوق الإنسان، لا تزال الحاجة قائمةً لأن تفضي تلك البيانات إلى عمل منسق بين الدول الأعضاء والأمم المتحدة من أجل حماية الحيز المدني، بما في ذلك لصالح النساء اللائي يخاطبن مجلس الأمن. وتتنوع جوانب هذا العمل ما بين تقييم المخاطر ورصد التهديدات على النحو السليم، والتخطيط لحالات الطوارئ، وتوفير التمويل السريع والمرن لحماية النساء بانيات السلام والمدافعات عن حقوق الإنسان في حالات الطوارئ الفردية، واتخاذ جميع التدابير اللازمة لتعزيز الأمن الرقمي والمادي، بالتشاور مع مقدمات الإحاطات أنفسهن ومع خبراء المجتمع المدني مثل فريق المنظمات غير الحكومية العامل المعني بالمرأة والسلام والأمن.

سادسا - استنتاجات

108 - من مكسيكو إلى باريس، ما كان للتعبير القوي عن الدعم السياسي والمالي للمساواة بين الجنسين، الذي حفزه منتدى جيل المساواة المعقود في عام 2021، ليأتي في وقت أفضل. فبالإضافة إلى تعهدات التمويل التي بلغ مجموعها 40 بليون دولار والوعود باتخاذ إجراءات محددة، وقعت أكثر من 100 جهة من الجهات صاحبة المصلحة على الاتفاق بشأن المرأة والسلام والأمن والعمل الإنساني، وتعهد كل منها بالتزامات محددة للمضي قدما بالخطة على مدى السنوات الخمس المقبلة. وتتماشى أهداف الاتفاق مع أهداف هذا العقد التي اقترحتُها في تقريري السنوي المقدم إلى مجلس الأمن في عام 2020 (S/2020/946).

109 - وفي ذلك التقرير، وعدتُ بمساءلة القيادة العليا للأمم المتحدة بشأن تنفيذ التزاماتها المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن من خلال استعراضات سنوية تجريها اللجنة التنفيذية التابعة لي. وقد بيّن أول هذه الاستعراضات التقدمَ الواضح الذي أحرزته كيانات الأمم المتحدة والخطوات الهامة التي اتخذتها، ولكنه أظهر أيضا أن معظم الأفرقة القطرية للأمم المتحدة لم تضع بعد معايير مرجعية لتخصيص ما لا يقل عن 15 في المائة من ميزانياتها البرنامجية لتحقيق المساواة بين الجنسين وتحسين تعميم المنظور الجنساني في جميع أوجه الإنفاق. وسنعمل مع المنسقين المقيمين في البلدان المتأثرة بالنزاعات لعكس مسار هذا الاتجاه على مدى السنتين المقبلتين وسنواصل استعراض التقدم المحرز سنويا من خلال اجتماعات اللجنة التنفيذية.

110 - ومنذ أن توليت مهام منصبي، كان تحقيق تكافؤ الجنسين في منظومة الأمم المتحدة وفي مجال حفظ السلام من بين أولوياتي العليا. وقد تحقَّق تكافؤ الجنسين في المناصب القيادية العليا بالأمانة العامة قبل حلول التواريخ المستهدفة التي حُددت له. وأُحرز تقدم كبير أيضاً في سد الفجوة بين الجنسين على مستوى القيادة العليا للبعثات في كل من البعثات السياسية الخاصة وعمليات حفظ السلام. ونتيجة لذلك، أصبحنا الآن في وضع أفضل يمكننا من المطالبة بتمثيل أكبر بكثير للمرأة في عمليات السلام والأمن. وقد دعا تقريري السابق إلى إحداث تحول جذري وتحقيق نتائج ملموسة فيما يخص المشاركة المجدية للمرأة في بناء السلام وصنع السلام وحفظ السلام. وعلى نحو ما أكدتُ في ندائي إلى العمل من أجل حقوق الإنسان، يجب أن يبقى ذلك أولويةً غير قابلة للتفاوض بالنسبة للأمم المتحدة. ويشكّل دعم التدابير النشطة والإيجابية الرامية إلى زيادة مشاركة المرأة في عمليات السلام والانتقال السياسي جزءا من استراتيجية لا غنى عنها تهدف إلى تحقيق السلام المستدام والمساواة الفعلية للمرأة. وقد رأينا ما تحدثه النساء من فرق عندما يتحقَّق التكافؤ بين الجنسين في الأمم المتحدة، وعندما يزداد تمثيل المرأة في الحياة السياسية. إن نصف البلدان العشرين ذات الحصة الأعلى من التمثيل البرلماني للمرأة تعتمد نظاماً للتحصيص منصوصاً عليه في التشريعات. والتدابير الشاملة للجميع والأهداف الطموحة والحوافز كان لها أيضاً دور أساسي في توسيع نطاق الإدماج في عمليات السلام، من مباحثات جنيف الدولية إلى ليبيا والجمهورية العربية السورية.

111 - وتستوجب اللحظة الراهنة أيضا زيادة الاستثمار في مشاركة المرأة، بما في ذلك من خلال الشراكات الاستراتيجية مع القيادات والشبكات النسائية المحلية، وفي عالم الدبلوماسية الافتراضية. فالاجتماعات الافتراضية التي حلت محل الاجتماعات المعقودة بالحضور الفعلي نتيجة لانتشار الجائحة أتاحت في بعض الأحيان إشراك عدد أكبر من النساء، بما يشمل العديدات اللائي ما كان بوسعهن لولا ذلك التغلب على الحواجز العملية واللوجستية التي تحول دون مشاركتهن في العمليات الدولية مثل متطلبات الحصول على التأشيرات والسفر. بيد أن هذه الاجتماعات كشفت أيضا عن وجود فجوات فيما يتعلق بإمكانية الوصول إلى السلطة السياسية والتكنولوجيا، وعن عدم توافر سبل الوصول بالنسبة للنساء ذوات الإعاقة، ومسألة التحرش عبر الإنترنت. والفجوة الرقمية بين الجنسين معروفة منذ بعض الوقت، ولكن يجب على الجهات الفاعلة في مجال السلام والأمن أن تأخذها في الاعتبار على وجه السرعة. ويتحتم على الحكومات وشركات التكنولوجيا أن تزيد من مشاوراتها مع مجموعات المجتمع المدني النسائية أكثر من ذي قبل من أجل معالجة هذه الفجوة الرقمية ومسألة العنف على الإنترنت.

112 - وتشكّل البيانات والتكنولوجيا أدوات بالغة الأهمية من أجل تعزيز المساءلة بشأن الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن والحفاظ على السلام. ويجب إعطاء الأولوية لسد الفجوات في البيانات وزيادة القدرات والموارد ومعالجة محدودية الإمكانات التكنولوجية، بينما نعمل معا لجعل ثورة البيانات الجنسانية المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن حقيقةً واقعة.

113 - لقد أُفرد في هذا التقرير فرعٌ خاص للهدف المتمثل في عكس اتجاه الزيادة في الإنفاق العسكري العالمي وزيادةِ الاستثمار في الأمن البشري. وإنني أشعر بالتفاؤل إزاء بوادر زيادة التعاون على نطاق منظومة الأمم المتحدة بهدف تزويد المنظمات النسائية وواضعي السياسات بأدوات دعوية قائمة على الأدلة وبسبل لتغيير نماذج الإنفاق. ومن بين المسارات التي ثبتت فعاليتها زيادةُ عدد النساء في المناصب التي يتم شغلها عن طريق الانتخاب والتعيين. ويمكن للمجتمع الدولي أن يفعل المزيد لدعم مشاركة المرأة في صنع القرار بشأن نفقات قطاع الدفاع والأمن، وتوسيع نطاق استخدام أدوات الميزنة الجنسانية والبرمجة للتأثير على مستويات الإنفاق العسكري، وتعزيز رقابة المواطنين على الميزنة العسكرية من خلال تعزيز الشفافية والمساءلة. وإنني أشجع كيانات الأمم المتحدة على توحيد جهودها مع منظمات المجتمع المدني في إطار حملات مبتكرة تستهدف الحكومات والبرلمانيين، باستخدام بيانات وأدلة جديدة على الصعيد العالمي وفي بلدان محددة، من أجل الدعوة إلى وضع سياسات متمحورة حول الإنسان، وخفض الإنفاق العسكري، وتعزيز الاتساق بشأن تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. وأدعو جميع الدول الأعضاء، ولا سيما أعضاء مجلس الأمن، إلى الانضمام إلى الاتفاق بشأن المرأة والسلام والأمن والعمل الإنساني الذي يُقترَح من خلاله إعادةُ تشكيل عمليات السلام والأمن والعمل الإنساني بحيث تشرِك النساء والفتيات بصورة منهجية في القرارات التي تؤثر على حياتهن والعملُ، في جملة أمور أخرى، على تحويل الإنفاق العسكري تدريجياً وبشكل مسؤول نحو الأمن البشري ومنع نشوب النزاعات وبناء السلام.

114 - وسيُكرَّس تقريرُ العام القادم لهدف آخر من الأهداف الخمسة للعقد، وهو: جعل الدفاع غير المشروط عن حقوق المرأة من أبرز مؤشرات عمل الأمم المتحدة في مجال السلام والأمن التي يمكن التعرف عليها. ويجب أن يشمل التقرير توصياتٍ لتحسين حماية المدافعات عن حقوق الإنسان والحماية من جميع أشكال العنف السياسي في الحياة العامة، والدروس المستفادة من التطورات المستجدة في الآونة الأخيرة، بما في ذلك ما حدث في أفغانستان وعمليات، أو محاولات، إجلاء النساء المعرضات للخطر. وقد شهدت السنوات القليلة الماضية انتشار التوجيهات والمبادرات الرامية إلى وقف موجة العنف ضد النساء الناشطات والقائدات. ومع ذلك، لا تزال هناك ندرة في التدابير الفعالة التي توفر الحماية للأفراد المعرضين لخطر محدق أو تربط المشاركة باحتياجات الحماية، كما أن منظمات المجتمع المدني التي تعمل على حماية المدافعين عن حقوق الإنسان تعاني من نقص في التمويل. وينبغي للدول الأعضاء أن تنظر، على سبيل المثال، في تعجيل وتيسير الموافقة على طلبات اللجوء أو إعادة التوطين المؤقت أو الحصول على وضع الحماية التي تقدم هرباً من الاضطهاد القائم على نوع الجنس.

115 - وها هي فومزيلي غلوريا ملامبو - نغكوكا التي أمضت ثماني سنوات على رأس هيئة الأمم المتحدة للمرأة، أشرفت خلالها على زيادةٍ كبيرة في استثمارات الهيئة في مجال المرأة والسلام والأمن، تلخص التقدم الجزئي المحرز حتى الآن بشأن مشاركة المرأة في صنع القرار والطريق الطويل الذي يجب قطعه في هذا المجال بتصريحها البسيط التالي: "الربع لا يكفي. الربع ليس مساواة"[(70)]. ولسوف أسير على هدي هذه القناعة ذاتها خلال فترة ولايتي الثانية. فلا يمكننا أن نأمل في التغلب على أزمة المناخ أو الحدّ من الانقسامات الاجتماعية أو بناء سلام مستدام دون تحويل موازين السلطة نحو المساواة والعدالة، ولا يمكن أن نتوقف حتى يتحقق لنا ذلك.

---

(70) فومزيلي ملامبو - نغكوكا، وكيلة الأمين العام والمديرة التنفيذية لهيئة الأمم المتحدة للمرأة، ملاحظات أدلي بها خلال مراسم افتتاح منتدى جيل المساواة، باريس، 30 حزيران/يونيه 2021.